

VOLUMEN XII No. 1  
MAYO 1982

FEDESARROLLO  
BIBLIOTECA

9.5



FEDESARROLLO

# coyuntura económica

ANALISIS Y PERSPECTIVAS DE LA ECONOMIA COLOMBIANA



**DIRECTOR EJECUTIVO**

Carlos Caballero Argáez

**SECRETARIA GENERAL**

María del Rosario Sintés de Restrepo

**DIRECTOR DE PUBLICACIONES**

Juan Orlando Buitrago D'Leiman

**INVESTIGADORES**

Yesid Castro Forero  
Martha Lucía Chaparro de Higuera  
Carlos Díaz Ortiz  
Luis Jorge Garay Salamanca  
Adriana La Rotta Roza  
Germán Mancera Méndez  
Clara Elsa Villalba de Sandoval

**COLABORADORES EN ESTE NUMERO**

José Fernando Isaza Delgado  
Juan Luis Londoño de la Cuesta  
Genort Nerb  
Jorge Ospina Sardi  
Miguel Urrutia Montoya  
**DIRECTORA BIBLIOTECA**  
Fenney Lucía Pérez Moreno  
**ASISTENTE DE LA DIRECCION**  
Lía de Roux de Caicedo

**CONSEJO DIRECTIVO DE FEDESARROLLO**

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

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



# coyuntura económica



VOLUMEN XII  
No. 1  
Mayo 1982

Coyuntura Económica es una publicación de la  
**Fundación para la Educación Superior y el Desarrollo, FEDESARROLLO**  
Calle 37 No. 20-27 — Teléfonos: 232 35 92 - 285 31 96 - 285 41 05  
Apartado Aéreo 20513 — Bogotá, D.E., Colombia  
Licencia del Ministerio de Gobierno No. 000374

Impresor: EDITORIAL PRESENCIA, Calle 23 No. 24-50 — Teléfono 268 18 17, Bogotá  
Impreso en Propalcote de 90 gramos

# coyuntura económica

## **Análisis Coyuntural**

Introducción y Resumen.....	5
Actividad Económica General.....	9
Transporte y Minería.....	39
Precios.....	52
Empleo y Salario.....	67
Sector Externo.....	76
Finanzas Públicas.....	94
Moneda y Crédito.....	101

## **Informe Especial**

Consideraciones sobre el contrato de asociación petrolera en Colombia, <i>José Fernando Isaza Delgado</i> .....	117
---	-----

## **Informes de Investigación**

Una Política Nueva para combatir el contrabando, <i>Miguel Urrutia</i> .....	143
Las encuestas de opinión empresarial, <i>Genort Nerb</i> .....	169

## **Reseña Bibliográfica**

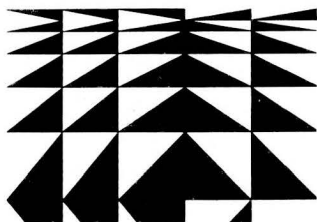
Entrevista a la economía, <i>Juan Camilo Restrepo Salazar</i> .....	184
---	-----

**análisis  
coyuntural**





*inflación,  
producción  
y comercio internacional*



EDUARDO SARMIENTO PALACIO

## INFLACION, PRODUCCION Y COMERCIO INTERNACIONAL

Por Eduardo Sarmiento

El Desarrollo Económico Colombiano, analizado en ocho capítulos.

Interpretación de la Política Monetaria en la Década del 70. — Estabilización de la Economía Colombiana, diciembre 1976—junio 1978. — La Visión Macroeconómica del PIN. — Causas, cuantía y Soluciones del Déficit Fiscal. — La Política Económica del Gobierno de 1979—1980. — Evolución y Perspectivas del Modelo Colombiano de Industrialización. — Hacia un Nuevo Esquema de Protección. — Tendencias de la Agricultura y Bases para una Política de Exportaciones. — La Intervención del Estado de la Definición de los Modelos Económicos. — A manera de Conclusión.  
De venta en FEDESARROLLO y librerías del país.

## POR QUE EL EMPERADOR NO SE VISTE CON ROPA COLOMBIANA?

*Por David Morawetz*

Analiza las causas por las cuales las confecciones colombianas no se venden en el extranjero.

- I El auge y la Caída de las Exportaciones de Confecciones colombianas.
- II Comparación entre las Exportaciones de Confecciones de Colombia y las de Asia Oriental.
- III Porqué el Emperador compra en Asia Oriental: Resumen, Conclusiones y Generalizaciones.



De venta en FEDESARROLLO y librerías del país.

## Introducción y resumen

Sin temor a exageración alguna es posible afirmar, a mediados del primer semestre de 1982, que la economía colombiana vive una coyuntura delicada de cuya solución en el futuro cercano va a depender que el país se encuentre en capacidad de aprovechar, en su momento, las oportunidades que desde ya se vislumbran para la segunda mitad de la década en curso.

Durante 1981 el incremento de la actividad productiva fue demasiado lento como que desde 1958 el país no registraba cifra tan reducida en sus estadísticas de crecimiento del Producto Interno Bruto. La inflación, medida por la evolución del Índice de Precios al Consumidor, señaló por tercer año consecutivo un nivel superior al 25%. El sector externo, que mostrara un dinamismo sin antecedentes en la historia del país en el período 1976-1980, cambió de signo en 1981 y, al finalizar el año, la cuenta corriente de la balanza cambiaria arrojaba un déficit cercano a los US\$ 650 millones. En forma similar, la situación financiera de la Nación se deterioró a lo largo del

calendario anterior ante la misma pérdida de dinamismo del sector externo y el desequilibrio entre el comportamiento de los ingresos del gobierno y el crecimiento del gasto público. Unicamente los registros oficiales de desempleo —severamente cuestionados por la opinión pública— resultan satisfactorios cuando se analiza la trayectoria de la economía en su conjunto en 1981.

Especialmente preocupante ha sido el desempeño reciente de la actividad industrial. La producción total de la industria manufacturera en 1981 terminó siendo inferior a la de 1980 en 2.6% y, como quiera que en 1980 no había crecido, resultó menor a la de 1979. De acuerdo con la Encuesta de Opinión Empresarial que viene realizando FEDESARROLLO desde hace más de dos años, el principal causante de la crisis por la cual atraviesa la industria ha sido la insuficiencia de la demanda, problema que, aparentemente, ha venido agudizándose en los últimos meses mientras, en forma simultánea, el de la falta de capital de trabajo tiende a aliviarse, así ello ocurra a tasas de

interés elevadas. Este resultado no es sorprendente si se tiene en cuenta que la recesión en la actividad industrial trae consigo una menor demanda de capital de trabajo una vez que la producción se ajusta a las nuevas circunstancias de la economía. Del estudio efectuado en esta entrega de *Coyuntura Económica* se concluye tanto en el capítulo de Actividad Económica General como en el de Precios — que la persistencia de un nivel elevado de inflación y del contrabando, están teniendo un fuerte impacto sobre la demanda de bienes de la industria. Se aventura asimismo la hipótesis de que el encarecimiento de los productos alimenticios de origen agropecuario en los últimos diez años estaría ocasionando una reasignación del consumo masivo en contra de los productos de la industria manufacturera. Si a este factor se suma el contrabando es posible comprender que al menos las empresas grandes del sector industrial atraviesen por un mal momento y que su nivel de actividad sea muy sensible a los cambios en los precios relativos o a la disponibilidad de financiación de capital de trabajo.

Las perspectivas para 1982 en materia de producción no son en general halagadoras. Los indicadores de avance de la Encuesta de Opinión Empresarial de FEDESARROLLO señalaban hasta el mes de abril posibilidades de recuperación en la industria pero no de manera vigorosa. Así repunte la industria, sin embargo, su nivel de producción será inferior al de 1980; sólo hasta el año siguiente podrá esperarse un signo positivo en su ritmo de crecimiento. Tampoco en la agricultura se espera un buen año a pesar de haberse regresado durante 1981 a niveles "normales" de

producción; el área sembrada para la primera cosecha del año disminuyó notoriamente en algunas regiones y cultivos, el crecimiento de la producción cafetera será menor que el de 1981, la siembra del algodón se encuentra deprimida y, en general, las condiciones para actuar en el mercado internacional son desfavorables en razón de la recesión económica y del desfase que existe entre precios internacionales a la baja y precios domésticos elevados. En estas circunstancias no puede preverse un ritmo de crecimiento económico para 1982 muy diferente o superior al promedio de los últimos tres años.

La estabilidad del ritmo inflacionario señala de cierta manera la necesidad de revisar a fondo el proceso de formación de precios en una economía como la colombiana así como el verdadero efecto de la política macroeconómica sobre los agentes que intervienen en la producción. De no darse un desastre agrícola, la inflación se mantendría en el rango del 25 al 28% que ha prevalecido en los últimos años aun cuando, como se analizará en adelante, podría situarse en un nivel inferior si se rompen las expectativas. Con todo hay que decir que es bien difícil lograr esto último después de varios períodos consecutivos de alto ritmo de crecimiento de los precios durante los cuales se ha reforzado la capacidad de los colombianos para anticipar el nivel de inflación y, por lo tanto, de reproducirlo.

Como consecuencia de la evolución de las reservas internacionales su efecto expansionista sobre la base monetaria disminuyó de manera importante en 1981 como se señala en el capítulo de Moneda y Crédito de



este número de *Coyuntura Económica*. Este factor permitió que el sector financiero no tuviera a su cargo todo el peso de la contracción, como había ocurrido en los años inmediatamente anteriores, y que la liquidez del sector privado de la economía fuera también comparativamente mayor a la de 1980. Así las cosas hubo que sustraer menos recursos al Sector Privado para luchar contra la inflación mientras, simultáneamente, aumentaban aquellas a disposición del gobierno. O sea que en 1981 se dio una transición en el estado de liquidez del sector privado de la economía que debería haber llevado de por sí a una reducción en el nivel de las tasas de interés, sobre todo si se recuerda la depresión experimentada por la actividad productiva a lo largo del año.

Es evidente, entonces, la complejidad del problema de las altas tasas reales de interés. Podría ocurrir que el aumento relativo de la liquidez no fuere todavía suficiente para presionar las tasas a la baja por existir sectores o subsectores de la producción que, por una u otra razón, mantienen una demanda persistente de crédito. Igualmente es probable que se presenten rigideces en la operación del sistema financiero que impiden su descenso en forma rápida cuando se incrementa la oferta de crédito. Finalmente, bien puede ser que actuar sobre la base monetaria para contraer, empujando las tasas hacia arriba, sea más fácil para las autoridades que hacerlo en dirección opuesta para expandir, buscando un descenso de las mismas—. Todo lo cual indica que no existen medidas exclusivas para operar sobre el nivel de las tasas de interés y que, muy seguramente, lo más adecuado sea

utilizar una vasta gama de instrumentos para su regulación.

Las medidas de política monetaria y crediticia adoptadas por las autoridades en el mes de febrero del presente año están enmarcadas dentro de la misma línea de mejorar la liquidez del sector privado aun cuando la descongelación del 10% del encaje marginal será solamente posible mediante la utilización, por parte de los bancos, de los Fondos Financieros del Banco de la República, lo que indicaría la intención de orientar la utilización de esa liquidez o de no incrementarla en forma indiscriminada. No es claro, sin embargo, si hay en el presente una prioridad en materia financiera como tampoco puede esperarse que sus tenues lineamientos hayan de mantenerse al producirse el cambio del gobierno el próximo siete de agosto.

En último término el rumbo de la política monetaria en 1982 dependerá de la magnitud de la caída en las reservas internacionales y del déficit fiscal. En cuanto al primer aspecto, el análisis muy preliminar efectuado en el capítulo sobre el sector externo de este número de *Coyuntura* indica que en razón de la relativamente favorable perspectiva en materia de ingresos cafeteros, y del receso industrial, el desequilibrio de la cuenta corriente de la balanza cambiaria podría ser inferior al de 1981 y que la baja en las reservas internacionales no sería acentuada en extremo. Aún si se registrara un descenso en las reservas de US\$600 millones el manejo cambiario no presentaría mayores dificultades dado el actual nivel de dichas reservas. En cuanto al déficit, con todo y que la inversión pública descienda en términos reales

durante 1982, se prevé una brecha entre los ingresos y los egresos corrientes del gobierno del orden de \$35.000 millones que tendría que ser cubierta con recursos de crédito externo o interno, o con saldos no utilizados de las distintas cuentas del gobierno, tal como se plantea en el capítulo sobre Finanzas Públicas. De esta manera el "margen de emisión" dependerá de si la magnitud del déficit fiscal financiado monetariamente es inferior o superior al déficit en la cuenta corriente de la balanza de pagos. Como se ha visto, es probable que un déficit se equilibre con el otro pero, si la caída de las reservas supera los US\$ 600 millones o el déficit fiscal es inferior al previsto, es posible lograr un crecimiento de los medios de pago compatible con el crecimiento previsible del producto y con una tasa de inflación inferior al 25%.

Todas estas consideraciones permiten concluir que la política económica debería centrarse, en el corto tér-

mino, en romper las expectativas de inflación por cuanto, como queda analizado, no es evidente que ésta deba mantenerse al nivel de los tres últimos años. Para lograr este propósito hay que utilizar los más variados instrumentos asunto que, sin duda, pondrá a prueba la imaginación del nuevo gobierno, independientemente de quien lo presida. Es obvio, por tanto, que el manejo de la política económica de corto plazo debe ser en extremo cuidadoso en los próximos meses y años por cuanto se va a requerir reactivar la economía, controlando el déficit fiscal y golpeando las expectativas de inflación. Una conducción cautelosa de la política económica, enmarcada dentro de unas metas de mediano y largo plazo, es lo que debe exigirse a la próxima administración. Sólo si ello se consigue el país podrá aprovechar las oportunidades que tiene por delante y continuar impulsando su desarrollo económico y social como ya lo hizo en los veinte últimos años.

## Actividad económica general

### Introducción y Resumen

El comportamiento de la economía durante 1981 se refleja en la tasa de crecimiento obtenida en el Producto Interno Bruto a precios constantes de mercado, la cual ha sido estimada por el Banco de la República en 2.5%. Desde 1958 el país no registraba una cifra tan baja.

Casi todos los sectores de la actividad económica contribuyeron a este resultado, pues, con la sola excepción del sector agropecuario y de la construcción, todos experimentaron una disminución en su ritmo de crecimiento (Cuadro II-1).

Sin embargo, fue la industria el sector más afectado y el que más contribuyó al pobre resultado global. Por primera vez en la historia de las Cuentas Nacionales tuvo lugar una disminución en el valor agregado industrial, fenómeno que no se había presentado ni siquiera en la recesión industrial que tuvo lugar en 1974-1975. La crisis del sector industrial se refleja aún más en la caída que se registró en el valor bruto de la pro-

ducción (-2.6%) y en el empleo (-4.5%).

La segunda actividad que más influyó en el resultado económico de 1981 fue la agricultura. En efecto, aunque el sector agropecuario en su conjunto mostró una tasa de crecimiento relativamente satisfactoria (3.2%), ella debe atribuirse a la ganadería y especialmente al café, ya que el subsector agrícola que componen todos los demás cultivos tuvo un crecimiento mediocre de sólo 1.9%.

En el Cuadro II-1 puede apreciarse que entre los sectores restantes únicamente la construcción pública y los alquileres netos de vivienda (a cuyo crecimiento no es fácil dar un significado económico) mostraron tasas relativamente altas.

Las perspectivas para el presente año no son muy halagadoras: el sector industrial muestra ciertos síntomas favorables para los próximos meses, pero comenzó el año con un nivel de producción tan bajo, que se requerirá una reactivación demasiado fuerte y sostenida para que la pro-



CUADRO II-1

ORIGEN POR RAMAS DE ACTIVIDAD DEL PIB A PRECIOS  
CONSTANTES DE MERCADO

Sectores económicos	Participación porcentual PIB		Tasas de crecimiento	
	1980 <sup>1</sup>	1981	1980 <sup>1</sup>	1981
1. Agropecuario	22.7	22.9	2.6	3.2
Subsector agrícola	—	—	2.2	3.3
Café	—	—	3.3	6.7
Otros cultivos	—	—	1.3	1.9
Subsector pecuario	—	—	3.4	3.8
2. Minería	1.1	1.1	14.2	3.5
3. Industria manufacturera	18.8	18.1	2.3	- 1.0
4. Electricidad, gas y agua	1.7	1.8	7.3	2.7
5. Construcción	3.5	3.7	9.7	9.7
Privada	1.0	1.0	- 1.3	3.3
Pública	2.5	2.7	14.9	12.3
6. Transportes	6.6	6.6	4.3	2.3
7. Alquileres netos de V/da.	6.1	6.3	6.6	6.3
8. Servicios del Gobierno	6.3	6.4	7.0	3.2
9. Otros sectores	32.2	33.1	4.3	2.5
Total Producto Interno Bruto	100.0	100.0	4.2	2.5

<sup>1</sup> Cifras preliminares.<sup>2</sup> Proyección.

Fuente: Banco de la República.

ducción total de este año resulte superior a la de 1981. Así pues, aún si se inicia el presente año la recuperación de la industria, la tasa de crecimiento anual probablemente será muy baja y quizás negativa, y esto garantizará para 1983 una tasa de crecimiento considerablemente alta<sup>1</sup>.

Por el lado agrícola tampoco se registran factores alentadores que permitan esperar un crecimiento considerable en 1982. A continuación se analizan en detalle el comportamiento y las perspectivas inmediatas de estos dos sectores.

<sup>1</sup> Esta predicción supone que las cifras publicadas por el DANE sobre la producción industrial de los últimos meses no serán revisadas.

## Industria Manufacturera

La situación del sector industrial continúa agravándose. Descontando efectos estacionales, durante el último trimestre de 1981 la producción real decreció 6.3% con respecto al trimestre anterior, y 3.1% en relación con el último trimestre de 1980. Así pues, el desarrollo de los últimos meses impidió a la industria mejorar la tasa de crecimiento negativa que registraba hasta agosto pasado: la producción total de 1981 acabó siendo inferior a la de 1980 en un 2.6% (Cuadro II-2). Como en 1980 la industria prácticamente no creció, la producción de 1981 fue también

## CUADRO II-2

**VARIACION PORCENTUAL EN LA PRODUCCION Y EN EL EMPLEO  
DE LA INDUSTRIA MANUFACTURERA  
(Enero-diciembre 1981 vs. enero-diciembre 1980)**

CIU	Sector Industrial	Producción		Empleo
		Nominal	Real*	
311-				
312	Alimentos	16.38	- 7.34	(...)
	a) Trilla de café	- 9.21	-28.93	(...)
	b) Resto de alimentos	21.06	- 3.31	0.10
313	Bebidas	21.30	- 2.50	- 4.17
314	Tabaco	56.30	24.70	2.39
321	Textiles	24.00	2.30	- 5.99
322	Prendas de vestir	22.30	1.20	- 5.50
323	Cuero y sus productos	17.30	2.80	0.23
324	Fabricación de Calzado	26.50	2.70	- 8.64
331	Industria de madera	28.80	5.60	- 5.72
332	Muebles de madera	26.80	- 8.50	-13.99
341	Papel y sus productos	24.70	- 2.10	- 3.60
342	Imprentas, editoriales y conexas	24.40	- 6.00	0.40
351	Sustancias químicas industriales	19.10	-12.50	- 1.44
352	Otros productos químicos	22.00	- 5.30	- 6.38
353	Derivados del petróleo	58.30	12.70	- 8.54
354	Otros derivados del petróleo y del carbón	(...)	(...)	(...)
355	Productos de caucho	33.30	5.40	- 4.58
356	Productos plásticos	27.70	- 2.70	2.18
361	Objetos de barro, loza y porcelana	33.10	- 4.00	- 5.22
362	Vidrio y productos de vidrio	17.30	- 3.00	- 8.37
369	Otros productos minerales no metálicos	31.90	-2.10	0.48
371	Industrias básicas de hierro y acero	25.70	3.90	- 2.02
372	Industrias básicas de metales no ferrosos	22.20	27.90	- 2.67
381	Productos metálicos, excepto maquinaria	17.90	- 4.00	- 7.35
382	Maquinaria excepto la eléctrica	13.70	- 1.20	- 8.75
383	Maquinaria, aparatos eléctricos	29.60	7.20	- 2.96
384	Equipo y material de transporte	14.40	-11.60	- 9.63
385	Equipo profesional y científico	45.60	19.20	1.64
390	Industrias diversas	14.20	- 6.70	-15.30
Total Nacional**		24.70	- 2.63	(...)

(...) Información no disponible.

\* Datos revisados tomados del Avance Estadístico, abril 1982.

\*\* Excluye otros derivados del petróleo y el carbón.

Fuente: DANE, Muestra mensual manufacturera.

inferior a la de 1979. El empleo industrial, que venía creciendo muy modestamente en años anteriores, se vio seriamente afectado por este retroceso y disminuyó en cerca del 4.5%. Esto equivale a decir que el número de trabajadores en la industria retrocedió al nivel que se tenía hacia 1976; es decir, el año pasado se perdieron todos los empleos que generó la industria en los cuatro años anteriores.

Ultimamente *Coyuntura Económica* ha podido seguir de cerca el comportamiento de la industria con base en los resultados de la Muestra Mensual Manufacturera del DANE, que ya se producen con la debida continuidad y oportunidad, y con base en otros indicadores obtenidos a través de la Encuesta de Opinión Empresarial. En esta entrega se hace un repaso de dicho comportamiento y se analizan sus causas.

### 1. Evolución reciente

La naturaleza de la situación por la que atraviesa la industria se aprecia más claramente si se le mira en un contexto de varios años. Las cifras de producción anual muestran que después de la recesión de 1975 la industria creció en promedio a un buen ritmo durante los tres años siguientes (7.8% anual); se desaceleró en 1979 (4.7%); se estancó por completo en 1980 (1.2%); y retrocedió el año pasado (-2.6%)<sup>2</sup>. En otras palabras, entre 1975 y 1981 la actividad industrial tuvo un comportamiento cíclico. Para identificar los puntos en los cuales se produjeron los quiebres o

cambios de fase de ese ciclo es necesario observar el comportamiento de la producción mensual. Este se presenta en la Gráfica II-1 a partir de enero de 1974. En ella se ve claramente que la producción industrial estuvo descendiendo durante todo ese año, descenso que se prolongó hasta marzo de 1975. El mes siguiente la industria comenzó a recuperarse y entró en una fase de expansión que —excepción hecha del corto retroceso sufrido entre abril y junio de 1977— habría de prolongarse hasta mayo de 1980. A partir de junio de ese año cambió la tendencia de la actividad industrial y se entró en una fase de recesión que, evidentemente, se agudizó en los últimos meses del pasado año.

### 2. Causas de la recesión

El descenso de la producción en cualquier sector sólo puede obedecer a dos tipos de causas: limitantes en la oferta o limitantes en la demanda.

Por el otro lado de la oferta puede haber limitaciones en la capacidad instalada, en el suministro de materias primas o en la situación financiera de las empresas. Por el lado de la demanda el problema puede radicar en el nivel de consumo interno, en las importaciones de bienes competitivos (es decir, importaciones que sustituyen demanda de bienes de producción nacional) o en las exportaciones. A continuación se analizan los factores mencionados para establecer la incidencia que cada uno de ellos ha podido tener en la situación actual.

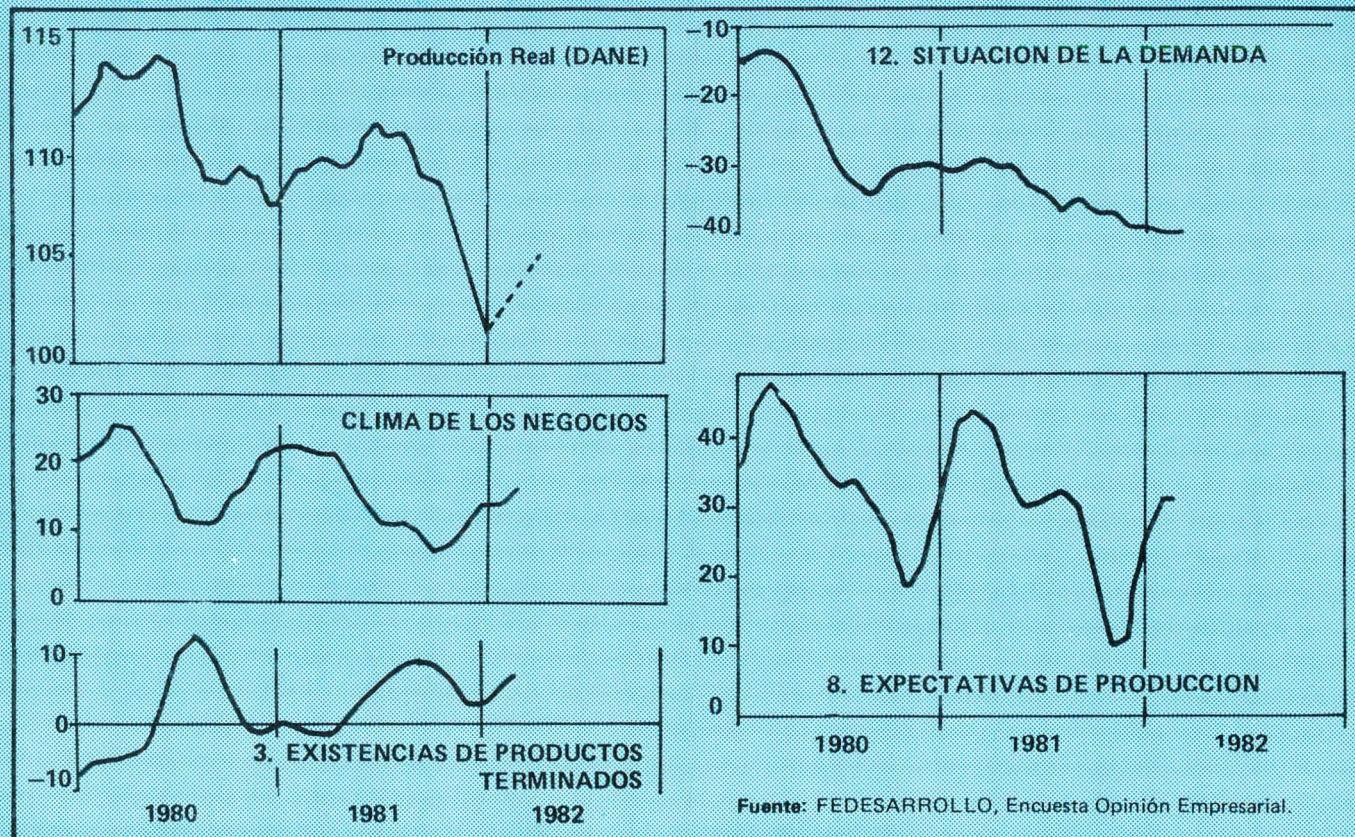
#### a. Capacidad instalada

Uno de los principales cuellos de botella que pueden frenar el creci-

<sup>2</sup> Fuente: DANE, *Metodología para deflactar la producción nominal en la Muestra Mensual Manufacturera* (cifras hasta 1980) y *Avance estadístico, abril de 1982* (para 1981).



GRAFICA II - 1  
INDICADORES DEL SECTOR INDUSTRIAL





**CUADRO II-3**  
**TENDENCIAS EN LA UTILIZACION DE CAPACIDAD**  
 (porcentaje utilizado)

CIIU	Agrupación Industrial	Agosto 1980	Noviembre 1980	Febrero 1981	Mayo 1981	Agosto 1981	Noviembre 1981	Febrero 1982
31	Alimentos y bebidas	75.5	72.4	71.4	69.8	71.9	74.8	74.6
321	Textiles	76.4	77.7	75.8	77.1	73.8	74.8	74.4
322	Confecciones	75.7	82.5	72.3	74.0	71.8	78.0	63.2
323-4	Cuero y calzado	72.0	77.8	74.3	82.1	78.8	78.2	70.6
33	Madera y muebles de madera	73.0	71.4	76.3	72.5	65.6	67.5	67.5
341	Papel y sus productos	74.6	73.9	71.5	68.6	66.2	77.3	73.3
342	Imprentas y editoriales	77.7	78.6	74.5	73.8	75.0	77.0	69.6
35	Productos químicos	75.0	75.5	76.1	74.0	71.5	74.5	72.4
36	Minerales no metálicos	79.4	79.6	73.5	75.0	86.0	77.8	75.5
37	Metálicas básicas	70.0	82.2	76.3	72.7	67.1	78.3	71.1
38	Metalmecánica	66.8	67.6	62.9	66.5	63.1	62.8	59.9
39	Otros <sup>1</sup>	72.5	80.0	78.8	69.0	70.0	76.0	68.3
	Total sin ponderar	73.7	74.4	71.9	71.7	70.4	72.6	69.1
	Total ponderado <sup>2</sup>	74.1	74.6	72.5	72.0	71.2	73.6	71.1

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

<sup>1</sup> Incluye tabaco.

<sup>2</sup> Cada agrupación se pondera por su contribución al valor agregado industrial según DANE, *Industria Manufacturera Nacional, 1979*.

miento de la producción industrial es el estancamiento de la capacidad productiva por falta de inversiones nuevas y su declinación por falta de remplazo de los equipos obsoletos. Si bien las estadísticas disponibles sobre inversión no permiten una evaluación rigurosa de esta posibilidad, se dispone de los indicadores obtenidos a través de la Encuesta de Opinión Empresarial que coinciden en descartar la falta de capacidad productiva como una de las causas de la crisis actual. Por el contrario, se ha detectado la existencia de un elevado y creciente índice de capacidad sobran-te en todas las ramas de la industria.

El porcentaje promedio de utilización ha permanecido en niveles históricamente bajos en los últimos dos años, y alcanzó apenas el 71% en febrero pasado. Este porcentaje es inferior al que se registró tres años atrás (73.6%), al que se registró en febrero de 1981 (72.5%) y, lo que es más notable, inferior al de agosto de 1980 (74.1%), mes en el cual la producción alcanzó su punto más bajo. Las cifras consignadas en el Cuadro II-3 muestran que prácticamente todas las ramas de la industria se vieron afectadas por este descenso en el nivel de utilización.

Que la capacidad instalada no es actualmente un cuello de botella es corroborado por otros indicadores, como aquellos que relacionan dicha capacidad con la demanda que enfrentan actualmente las empresas y con la demanda esperada para los próximos doce meses. Más adelante se hace referencia más detallada a estos otros indicadores.

#### b. Suministro de materias primas

Los resultados de la Encuesta de Opinión Empresarial indican que en los últimos dos años el abastecimiento de materias primas para la industria no ha sido un factor limitante de la actividad productiva. El porcentaje de empresas afectado por este problema, bien como cuello de botella bien como problema del mes, nunca ha sobrepasado el 11% del total de la muestra, porcentaje muy inferior al que corresponde a otros problemas<sup>3</sup>. Hay, sin embargo, dos agrupaciones industriales que mantienen un porcentaje relativamente alto de empresas afectadas por escasez de materias primas: La industria de productos alimenticios —lo que sugiere problemas de abastecimiento en algunos productos agropecuarios— y la industria siderúrgica (metálicas básicas). En las demás agrupaciones industriales los problemas de suministros sólo parecen presentarse esporádicamente.

#### c. Situación financiera

Como ha sido destacado en pasadas entregas de *Coyuntura Económica*, la falta de capital de trabajo ha sido uno de los problemas más frecuentemente mencionados por los industriales entre los principales "problemas del mes" y entre los cuellos de botella más o menos permanentes que afrontan las empresas.

De acuerdo con los resultados de la Encuesta de Opinión Empresarial la incidencia de este problema tendió a aliviarse en el primer trimestre de este año. En efecto, en febrero pasa-

<sup>3</sup> Ver Cuadro II-4. La diferencia entre "cuello de botella" y "problemas del mes" se explican en el numeral d.

CUADRO II-4

**INCIDENCIA DE LA ESCASEZ DE MATERIAS PRIMAS**  
(Porcentaje de empresas afectadas)

CIIU	Agrupación Industrial	Como cuello de botella							Como problema del mes						
		Agos. 1980	Nov. 1980	Febr. 1981	Mayo 1981	Agos. 1981	Nov. 1981	Feb. 1982	Sep. 1980	Dic. 1980	Marzo 1981	Junio 1981	Sep. 1981	Dic. 1981	Marzo 1982
31	Alimentos y bebidas	9	15	12	15	16	12	18	12	11	7	9	9	14	12
321	Textiles	3	0	21	4	3	4	0	0	9	15	7	10	0	18
322	Confecciones	9	0	14	13	4	9	11	13	10	18	4	21	8	15
323-4	Cuero y Calzado	—	—	—	—	—	—	33	—	—	—	—	—	—	27
33	Madera y Muebles de madera	—	—	—	—	—	—	14	18	11	8	13	0	11	14
341	Papel y sus productos	0	7	10	0	15	9	7	31	0	8	19	8	7	8
342	Imprentas y editoriales	0	0	8	17	8	0	0	0	0	8	8	17	12	0
35	Productos químicos	3	7	14	8	4	6	7	9	8	11	10	9	8	6
36	Minerales no metálicos	0	0	13	8	0	10	10	3	4	14	0	10	5	0
37	Metálicas básicas	14	0	8	27	15	50	11	8	18	15	23	11	30	23
38	Metalmecánica	3	1	1	7	4	4	7	6	5	0	4	2	3	8
39 <sup>1</sup>	Otros	—	—	—	—	—	—	33	—	—	—	—	—	—	33
	Total	5	5	11	11	8	8	9	8	8	9	8	9	8	10

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

<sup>1</sup> Incluye Tabaco.

do el porcentaje de empresas que mencionaron la falta de capital de trabajo como obstáculo para una mayor utilización de capacidad fue de sólo 19%, nivel favorable si se le compara con el 23% registrado tres meses antes y con el 25% de un año atrás (Cuadro 11-5). Así mismo, en marzo se registró un porcentaje de incidencia inferior al de meses anteriores e igual al de un año atrás, lo cual permite afirmar que la escasez de capital de trabajo dejó de agravarse.

En parte este resultado puede atribuirse a las medidas de alivio crediticio que adoptó el gobierno a comienzos de este año. En particular estas medidas beneficiaron de manera especial a la industria textil. En el Cuadro 11-5 se observa cómo, en efecto, en dicha agrupación se redujo notablemente el porcentaje de empresas que se quejaba de falta de capital de trabajo.

Sin embargo, es importante tener presente que los requerimientos financieros dependen en buena parte del volumen de producción, de tal suerte que un alivio en esa materia puede provenir tanto de una mayor disponibilidad absoluta de recursos como de una disminución en la actividad productiva. Es algo similar a lo que ocurre con las existencias: éstas mejoran de nivel (disminuyen) porque se aceleran las ventas o porque se frena la producción. Así pues, el aparente alivio que en materia de capital de trabajo registra la Encuesta de Opinión Empresarial puede ser en parte un reflejo del descenso en la actividad productiva ocurrido en los últimos meses.

La menor demanda de recursos financieros debido a la recesión ayu-

da a explicar la aparente paradoja que plantea la existencia de superávit en los fondos financieros del Banco de la República en momentos en los cuales los industriales se quejan de falta de crédito. En un ambiente de recesión, seguramente, muchos industriales prefieren resolver sus problemas de financiamiento reduciendo producción y no asumiendo deudas que no saben cómo van a pagar. Por otra parte, el crédito del Banco de la República es esencialmente un crédito de fomento que naturalmente exige ciertos requisitos a los usuarios para asegurar que los recursos sean utilizados para los fines estipulados. Algunos de estos créditos buscan la creación de empleo y el aumento en la producción, requisitos éstos que no puede cumplir una empresa que se encuentra ilíquida en razón, precisamente, de una disminución en sus ventas. En recesión, la demanda de crédito es esencialmente para pagar deudas vencidas o para financiar a los clientes, no para aumentar producción. Sería conveniente que la reglamentación del crédito de fomento fuera más flexible de tal forma que los requisitos exigidos a los industriales pudieran acomodarse a las cambiantes circunstancias del ciclo económico. Con la reglamentación actual el crédito de fomento es procíclico ya que tiende a aumentar (por ser más demandado) en los períodos de prosperidad y a contraerse en los de recesión. El significado de "fomento" no puede ser el mismo en ambas circunstancias: En condiciones de recesión "fomentar" es ayudar a "sobrevivir".

#### d. Problemas de demanda

La insuficiencia de la demanda ha sido identificada por los industriales



**CUADRO II-5**  
**INCIDENCIA DE LA FALTA DE CAPITAL DE TRABAJO**  
 (Porcentaje de empresas afectadas)

CIIU	Agrupación Industrial	Como cuello de botella							Como problema del mes						
		Agos. 1980	Nov. 1980	Febr. 1981	Mayo 1981	Agos. 1981	Nov. 1981	Feb. 1982	Sep. 1980	Dic. 1980	Marzo 1981	Junio 1981	Sep. 1981	Dic. 1981	Marzo 1982
31	Alimentos y bebidas	8	10	27	19	28	25	27	20	19	18	19	26	24	27
321	Textiles	10	12	25	12	16	15	8	34	50	31	32	33	19	23
322	Confecciones	18	20	24	17	39	52	32	38	15	21	29	25	24	22
323-4	Cuero y Calzado	17	33	38	14	50	36	44	45	17	50	22	27	29	27
33	Madera y Muebles de madera	33	33	22	53	39	31	14	36	22	17	30	22	26	33
341	Papel y sus productos	0	0	10	7	23	18	13	13	18	23	6	15	21	17
342	Imprentas y editoriales	8	8	17	33	23	18	15	25	30	15	50	17	38	8
35	Productos químicos	12	11	28	21	24	25	16	28	28	18	25	29	34	17
36	Minerales no metálicos	12	12	29	15	5	10	10	19	4	23	20	10	10	14
37	Metálicas básicas	0	22	25	36	31	17	11	25	27	15	23	11	30	23
38	Metalmecánica	20	16	25	24	27	25	22	26	21	25	22	25	24	24
39 <sup>1</sup>	Otros	25	0	0	0	25	20	33	67	75	33	20	50	50	33
	Total sin ponderar	13	13	26	21	26	25	19	27	23	22	24	25	26	22
	Total ponderado <sup>2</sup>	12	12	25	19	25	23	19	27	27	22	24	26	26	22

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

<sup>1</sup> Incluye Tabaco.

<sup>2</sup> Cada agrupación se pondera por su contribución al valor agregado industrial según DANE, *Industria Manufacturera Nacional*, 1979.

como el principal factor determinante de la crisis actual. Ello se refleja en varios resultados de la Encuesta de Opinión Empresarial. Los que se presentan en el Cuadro II-6 muestran, primero, que la falta de demanda (o las ventas insuficientes) constituye el cuello de botella más generalizado, a tal punto que en febrero último afectaba a más del 50% de las empresas y en algunas agrupaciones particulares hasta el 70 y el 80%, como en el caso de textiles, papel y metalmecánica. Segundo, que el problema se ha venido extendiendo recientemente lo cual se hace más evidente al comparar los porcentajes de incidencia de los últimos meses con los del respectivo mes del año anterior. Una tendencia similar se registra en la anotación de la falta de demanda como problema del mes aunque en este caso el porcentaje de empresas afectadas es considerablemente inferior al que corresponde a su observación como cuello de botella (Cuadro II-6). Esta diferencia se explica fácilmente cuando se considera el tipo de pregunta que se hace en cada caso. En el primer caso (cuellos de botella) se pregunta a los industriales por las razones que impiden una mayor utilización de la capacidad instalada. En el segundo caso se les pregunta sobre los impedimentos más importantes que actualmente afectan la actividad productiva de la empresa. Como en muchas empresas cierto grado de subutilización es un fenómeno permanente causado por la estrechez relativa del mercado (como es el caso del sector metalmecánico) dichas empresas tenderán a señalar la falta de demanda como su principal cuello de botella. A la pregunta sobre impedimentos, en cambio, pueden responder señalando ese mismo problema u otro que haya sido más apremian-

te en el momento de la encuesta, tales como la falta de liquidez, la escasez de materias primas, fallas en equipos, etc.

En resumen, la encuesta detecta un alto porcentaje de empresas que no aumentan su producción a pesar de tener capacidad ociosa, porque no encuentran compradores. Para muchas de ellas esta es una situación normal pero en general, el problema ha venido agravándose en los últimos meses.

La estrecha relación existente entre el descenso en la producción (o su otra cara, el aumento en la capacidad ociosa) y la contracción de la demanda, se demuestra también a través de otros indicadores obtenidos por la Encuesta de Opinión Empresarial. Por ejemplo, a la pregunta de cómo se evalúa la capacidad instalada disponible en relación con la demanda actual, el 28% de los empresarios respondió "más que suficiente" en marzo de 1980 mientras que en marzo de 1982 el porcentaje se habían elevado al 45%. Este resultado indica a las claras que la demanda ha retrocedido sensiblemente en los últimos años frente a la capacidad productiva.

En la Gráfica II-2 la curva denominada "Situación de la demanda" resume los resultados obtenidos para cada mes en esa pregunta. Se destaca el deterioro relativo en la demanda que se produjo en el corto período comprendido entre marzo y julio de 1980. A partir de ese mes la situación de demanda mejoró ligeramente hasta marzo de 1981 para volver a deteriorarse del mes siguiente en adelante. Al comenzar este año se insinuaba un mejoramiento de la situa-

CUADRO II-6

**INCIDENCIA DE LA FALTA DE DEMANDA O VENTAS MUY BAJAS**  
(Porcentaje de empresas afectadas)

CIIU	Agrupación Industrial	Como cuello de botella							Como problema del mes						
		Agos. 1980	Nov. 1980	Febr. 1981	Mayo 1981	Agos. 1981	Nov. 1981	Feb. 1982	Sep. 1980	Dic. 1980	Marzo 1981	Junio 1981	Sep. 1981	Dic. 1981	Marzo 1982
31	Alimentos y bebidas	33	31	48	45	47	39	43	22	19	24	19	18	16	20
321	Textiles	41	46	50	44	72	62	72	44	45	23	46	50	59	41
322	Confecciones	50	28	41	30	36	30	53	13	10	21	21	4	20	33
323-4	Cuero y Calzado	50	33	0	29	50	27	44	18	0	0	0	9	14	36
33	Madera y Muebles de madera	17	22	44	26	28	25	43	9	22	17	22	28	16	14
341	Papel y sus productos	50	50	50	71	92	82	80	38	18	23	25	38	36	42
342	Imprentas y editoriales	50	50	75	67	23	73	62	8	10	38	8	0	12	33
35	Productos químicos	33	37	45	53	63	45	57	24	26	22	26	24	37	22
36	Minerales no metálicos	31	44	46	38	55	35	33	13	17	36	20	10	10	32
37	Metálicas básicas	71	44	83	64	54	50	56	58	45	31	38	33	40	38
38	Metalmecánica	44	46	57	64	71	74	71	36	31	30	48	47	59	46
39 <sup>1</sup>	Otros	50	67	50	83	75	20	33	33	0	17	40	75	25	67
	Total sin ponderar	38	39	50	51	57	50	57	27	25	25	30	28	35	32
	Total ponderado <sup>2</sup>	39	40	50	51	59	49	55	28	25	25	29	29	34	31

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

<sup>1</sup> Incluye Tabaco.

<sup>2</sup> Cada agrupación se pondera por su contribución al valor agregado industrial según DANE, *Industria Manufacturera Nacional, 1979*.

ción. Esta evolución de la demanda tiene un gran parecido con la evolución que tuvo la producción real durante el mismo período (ver curva "Producción Real"). Al comparar las dos series se observa que existe un desfase entre ellas, indicando que los altibajos en la producción han sido precedidos por altibajos en la demanda. Este hecho reafirma la hipótesis de que entre las causas de la crisis actual la demanda ha jugado un papel determinante, al menos a nivel de la industria en su conjunto. Un análisis más desagregado permite identificar otras causas adicionales que son propias de cada sector<sup>4</sup>.

Ahora bien, si la actividad industrial se ha visto afectada por reducciones o choques de la demanda es necesario preguntarse qué está causando tales oscilaciones. La primera variable a explorar es, por supuesto, el ingreso real por ser éste el principal determinante de la demanda interna. Aunque no se dispone de información mensual sobre ingresos reales es posible obtener un buen indicador de su comportamiento comparando la evolución de los precios al consumidor con la probable evolución del ingreso nominal. Si éste en promedio no registra cambios bruscos durante el año aparte del mes de enero, cuando hay una mayor concentración de reajustes salariales, cualquier cambio brusco en el nivel de precios por fuera de dicho mes producirá un cambio no menos brusco en el ingreso real. Así pues, las variaciones atípicas en el índice de precios al consumidor constituyen un adecuado indicador de las fluctuaciones en el ingreso real. Un vistazo a lo

que ha sido el comportamiento de los precios al consumidor es suficiente para concluir que, en efecto, los cambios en demanda han sido causados por fuertes sacudidas en el ingreso real de los consumidores. No ha sido, entonces, por simple coincidencia que en el transcurso de los últimos años el crecimiento industrial ha tendido a moverse en dirección opuesta a la tasa de inflación. Así por ejemplo, en 1978 se registró la inflación más baja (18.8%) y la mayor tasa de crecimiento industrial de los últimos cinco años (8.1%).

La relación entre los precios, el ingreso real, la demanda y la producción, se manifiesta más claramente cuando se analizan cifras mensuales. En abril y mayo de 1980, justo antes de que se produjera el descenso en la producción industrial, el índice de precios al consumidor obrero creció a tasas pocas veces registradas antes para esos mismos meses (4.2 y 3.6%, respectivamente). El crecimiento correspondiente al rubro de alimentos fue también extraordinario (6.7% y 3.9%, respectivamente) y fue el causante del aumento en el índice total.

Una alza de precios de esta magnitud debió afectar severamente el ingreso real de los consumidores y, por ende, la demanda de bienes industriales, provocando una caída súbita en las ventas. La curva de "Existencias de productos terminados" (Gráfica II-2) muestra cómo inmediatamente después del alza las empresas empezaron a mostrar inventarios demasiado altos, situación que las llevó a reducir sustancialmente la producción.

La caída en ventas no sólo condujo a un descenso en la actividad pro-

<sup>4</sup> Véase FEDESARROLLO, *Indicadores de la Actividad Económica*, Vol. I. No. 1, junio de 1982.



ductiva sino que, por sus efectos directos sobre el flujo de caja, debió reducir el capital de trabajo industrial colocando a muchas empresas en una difícil situación financiera<sup>5</sup>. En otras palabras, el bajonazo en las ventas debió provocar un aumento inesperado en la demanda por recursos financieros de corto plazo —lo que a su turno debió elevar las tasas de interés— en un momento en el cual las autoridades monetarias concentraban toda su atención en el comportamiento de los precios y desconocían por completo el retroceso que estaba sufriendo la industria. Esto sólo vino a ser detectado en las estadísticas meses más tarde.

La agudización de la crisis en los últimos meses parece tener un origen similar: a mediados del año pasado la inflación se aceleró ocasionando posiblemente un nuevo deterioro en la demanda de bienes industriales, de tal forma que la producción tuvo que ser reducida una vez más para ajustar el nivel de existencias<sup>6</sup>.

En conclusión, la crisis que afecta actualmente a la industria se debe a la inflación y ha sido agravada por la política antiinflacionaria. La inflación ha afectado a la industria por su efecto negativo sobre la demanda de bienes industriales al reducir el ingreso real de los consumidores. Como la

inflación de los últimos años ha sido generada principalmente por el encarecimiento de los productos alimenticios de origen agropecuario, y no por un exceso de demanda de bienes industriales, la política antiinflacionaria puede no haber sido la correcta y haber contribuido a agravar la parálisis de la industria al concentrarse en el control de la demanda agregada.

Cabe señalar finalmente que el sector externo también ha jugado un papel, aunque en forma marginal —excepto en ciertas ramas industriales por razones conocidas— en la situación actual. Esta influencia se resume en el hecho de que en los últimos tres años las importaciones de productos industriales han crecido mucho más rápido que las exportaciones del sector. Esto, sin embargo, no quiere decir que todo el impacto negativo del comportamiento del sector externo deba atribuirse a causas ajenas a la voluntad del país porque en cierta medida el crecimiento de las importaciones ha sido el resultado de medidas administrativas relacionadas con la política antiinflacionaria.

### *3. Perspectivas*

Las perspectivas inmediatas de la industria son relativamente favorables pero no permiten abrigar mucho optimismo sobre el probable resultado del ejercicio de 1982.

El aspecto favorable se fundamenta en el curso positivo que en los últimos meses han reasumido algunos indicadores de la Encuesta de Opinión Empresarial que en otras ocasiones se han comportado como

<sup>5</sup> En tales circunstancias la falta de capital de trabajo aparece para muchas empresas como el principal impedimento para desarrollar su actividad productiva, aunque el origen de esa escasez haya estado en la reducción de las ventas.

<sup>6</sup> En agosto de 1981 el crecimiento anual en el IPC obrero ascendía al 30.20/o, porcentaje muy superior al registrado para esa misma fecha en años anteriores: 26.80/o en 1980, 26.10/o en 1979 y 12.1 en 1978.



buenos indicadores anticipados o coincidentes de la actividad industrial. Tal es el caso del "Clima de los negocios" que ha venido mejorando desde noviembre del año pasado (Ver Gráfica II-2). Si la experiencia del pasado sigue siendo válida este mejoramiento estaría anunciando cierta recuperación de la actividad industrial en el curso del primer semestre.

Esta perspectiva es consistente con el comportamiento reciente de la demanda, la que indicaría que el constante deterioro que la caracterizó durante todo el año pasado está terminando. Simultáneamente los industriales han registrado en el primer trimestre incrementos en pedidos y se muestran relativamente optimistas con respecto a la evolución de la producción y de las exportaciones en los próximos meses.

Sin embargo, hay otros elementos que moderan el significado optimista de estas expectativas. En primer lugar, se observa que la mayoría de los indicadores mencionados tuvieron en los dos años anteriores, para esta misma época, un comportamiento similar, lo cual hace pensar que la dirección favorable que hoy registran es, en cierta medida, estacional. Por ejemplo, el nivel de pedidos siempre mejora en el primer trimestre, después de la pausa de fin de año. Igualmente, las expectativas de producción que se detectan en diciembre y enero son siempre muy positivas porque en esos meses el nivel de producción es especialmente bajo. Finalmente se observa que a pesar de haberse reducido drásticamente la producción en diciembre y enero últimos, el nivel de existencias se incrementó durante el primer trimestre (ver Gráfica II-2). Este, sin embargo,

es un fenómeno que no afecta a todas las agrupaciones de la industria; en particular a la textil y a la metal-mecánica, en las cuales se ha presentado una clara mejoría de la situación de existencias.

Aunque no hay suficiente información cuantitativa para hacer una proyección sobre el crecimiento de la industria durante 1982, sí puede afirmarse que debido al bajísimo nivel que alcanzó la actividad productiva en el pasado inmediato, se necesitarán tasas de crecimiento muy elevadas en la producción mensual para que el resultado final de 1982 sea positivo.

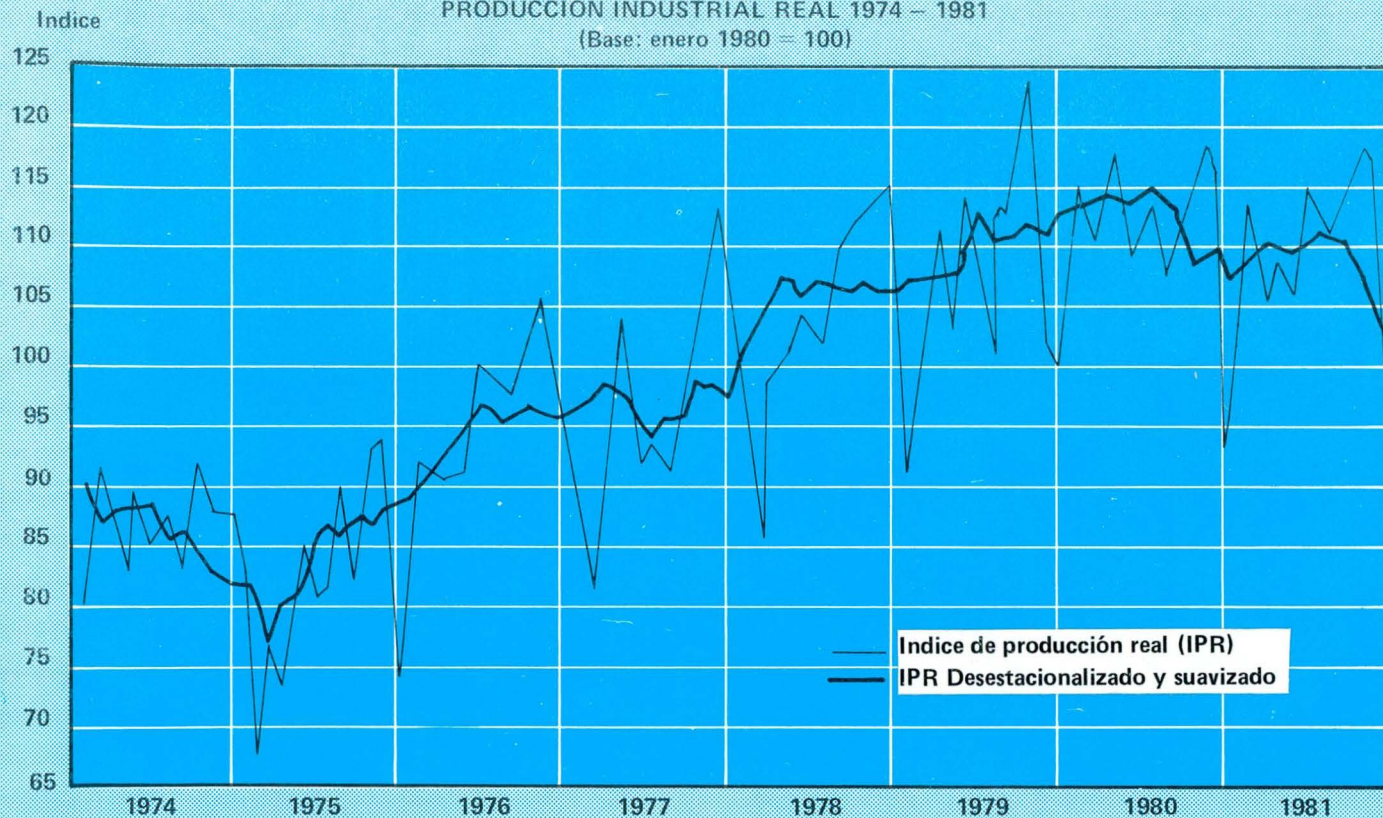
## Actividad Agropecuaria

### 1. Introducción y resumen

A juzgar por los indicadores disponibles para el sector agropecuario, éste presentó en 1981 un desarrollo relativamente favorable. El Banco de la República estimó un crecimiento del 3.2% en el PIB agropecuario<sup>7</sup>. Este crecimiento es el resultado de un aumento de 1.9% en la producción agrícola sin café, de 6.7% en café y de 3.8% en el subsector pecuario. La comparación de estas cifras con las correspondientes a 1980, indican que mejoró la tasa de crecimiento de la agricultura. Sin embargo, la composición de ese crecimiento tiene rasgos inconvenientes, ya que obedece en buena parte a la mayor producción cafetera, la cual, en las actuales circunstancias, está destinada parcialmente a la acumulación de existencias, en tanto que el sector de alimentos continuó mostrando un

<sup>7</sup> Revista del Banco de la República, Notas Editoriales, febrero de 1982.

Gráfica II - 2  
PRODUCCION INDUSTRIAL REAL 1974 - 1981  
(Base: enero 1980 = 100)



Fuente: DANE, Muestra Mensual Manufacturera y cálculos de FEDESARROLLO.

desempeño insatisfactorio, con excepción de la papa, que el año pasado experimentó un aumento cíclico sustancial.

En lo relativo al sector pecuario, la ganadería de carne continuó registrando durante gran parte del año altos niveles de extracción con una tasa de aumento en el sacrificio de 10.8%. Con respecto a la producción de leche no se dispone de estadísticas directas confiables, pero existe evidencia indirecta de un aumento significativo, superior al 5%. Por el contrario, la producción de porcinos y de otras especies menores disminuyó drásticamente (-9.0%). Estos índices parciales totalizan una tasa de crecimiento para el subsector pecuario de 3.8%, ligeramente superior al último estimativo de Cuentas Nacionales para esa actividad en 1980 (3.4%)<sup>8</sup>.

Finalmente, la producción de café, posiblemente por efectos rezagados de las siembras, creció en 6.7%; lo cual contribuye a agravar el problema de la superproducción del grano y a mejorar el resultado del año agrícola.

La superficie cosechada de los cultivos diferentes a café (3.17 millones de hectáreas) no varió con respecto a la del año 1980 lo cual implica que debió aumentar la productividad. Por otra parte, el monto del crédito del Fondo Financiero Agropecuario dirigido a cultivos transitorios fue el mismo a precios constantes, pero el destinado a cultivos permanentes y se-

mipermanentes aumentó significativamente. Las importaciones de origen agropecuario se redujeron sustancialmente con respecto a las de 1980 (-49% en volumen). El crecimiento de la producción de cereales y oleaginosas estimado por el Ministerio de Agricultura en 1981 explica en parte la disminución de las importaciones. Sin embargo, las cifras de existencias de estos productos en el IDEMA y en los almacenes generales de depósito indican claramente que el volumen de importaciones de 1980 fue muy elevado, de tal suerte que permitió un abastecimiento adecuado de cereales y aceites durante 1981. Por último, las principales exportaciones provenientes del sector agropecuario, excluyendo las de café, aumentaron en sólo 0.7% en volumen (Ver Capítulo de Comercio Exterior).

El análisis de producción, precios, existencias y comercio exterior, junto con otros indicadores de avance permiten prever resultados desfavorables para el primer semestre: el área sembrada en algunas regiones ha disminuido notoriamente, las condiciones del mercado internacional no mejoran, el crecimiento de la producción cafetera será menor que en 1981, la producción de algodón está deprimida, la producción de carne disminuirá su ritmo de crecimiento en razón de la fase actual del ciclo ganadero y es probable que la producción de leche se vea afectada por las indecisiones en la política de precios.

Las existencias, sin embargo, están a un nivel normal, después de registrar uno demasiado alto a principios de 1981, lo cual no hace previsible

<sup>8</sup> Ya que la cifra para 1981 es un primer estimativo, quizás sea conveniente compararla con el correspondiente estimativo preliminar para el año anterior. Este fue de 4.4% (posteriormente ajustado a 3.4%).



un aumento notable de las importaciones durante los primeros meses del año.

## 2. Café

La producción cafetera de 1981 tuvo un crecimiento del 6.7%, según estimativos del Banco de la República. Este incremento considerable de la producción se atribuye a efectos rezagados de la bonanza cafetera, pues se supone que el año pasado entraron en cosecha las últimas siembras que se hicieron bajo el estímulo de la bonanza.

En cualquier otro cultivo una cifra semejante es por supuesto bienvenida, pero por aquellas paradojas de la economía cafetera, un crecimiento sustancial de la producción en las actuales circunstancias crea más preocupaciones que satisfacción. Ya en el pasado Congreso cafetero se hizo patente que el fantasma de la superproducción, tanto doméstica como mundial preocupa a los mismos productores.

En octubre pasado, al iniciarse el año cafetero 1981-1982 las existencias del país ya ascendían a cerca de seis millones de sacos. Las proyecciones de producción (13.5 millones de sacos) y de exportación (9.2 millones de sacos) implican que en el presente año cafetero habrá una acumulación neta de existencias, de tal forma que en septiembre próximo éstas sobrepasarían los ocho millones de sacos.

Así pues, el aumento que registra la producción no deja de representar un costo para el país en el corto plazo.

La situación, sin embargo, podría ser peor, de no haberse producido la

helada en el Brasil en julio pasado. Este fenómeno logró frenar la tendencia bajista que mostraban los precios hasta esa fecha, y, por los efectos que se estima produjo en las dos próximas cosechas, permite por lo menos esperar que los precios continuarán sostenidos en su actual nivel durante el presente año, y que la cuota colombiana de exportación no se verá reducida. Hay sin embargo, muy poco optimismo en lo relacionado con exportaciones a países no miembros. Dos de nuestros principales clientes de este grupo, Argentina y Polonia, prácticamente han suspendido sus compras de café colombiano por razones diferentes y de sobra conocidas. Esto representa para el país alrededor de 300 mil sacos menos de exportación que no será fácil colocar en otros mercados.

## 3. Otros cultivos

### c. Actividad en 1981

Los pronósticos de OPSA para 1981 relativos a la producción de los cultivos más importantes exceptuando café, estuvieron siempre por encima de los de FEDESARROLLO. Los resultados de la cosecha 1981-1982 recientemente recolectada cambian los estimativos preliminares de OPSA, disminuyendo de 3.2% a 1.9% el crecimiento del año agrícola 1981.

El comportamiento de la producción de cereales, oleaginosas, leguminosas, tuberosas, caña de azúcar, banana y plátano, cacao, fique, tabaco, hortalizas y frutales se observa en el Cuadro II-7.

Presentan un desenvolvimiento dinámico especialmente el sorgo, el tri-

CUADRO II-7

PRODUCCION DEL AÑO AGRICOLA 1980 y 1981  
(Miles de toneladas)

Productos	Cosechas 1980			Cosechas 1981			Variaciones 1980-81		
			Total			Total			Total 1980/81
<b>Cereales</b>	<b>1.340.8</b>	<b>1.896.4</b>	<b>3.237.2</b>	<b>1.396.7</b>	<b>1.932.7</b>	<b>3.329.4</b>	<b>4.2</b>	<b>1.9</b>	<b>2.8</b>
Arroz	691.5	1.106.4	1.797.9	677.8	1.120.9	1.798.7	2.0	1.3	—
Cebada	28.5	81.0	109.5	15.6	40.8	56.4	-45.3	-49.6	-48.5
Maíz	360.8	492.8	853.6	370.0	510.0	880.0	2.6	3.5	3.1
Sorgo	250.3	180.2	430.5	322.0	210.0	532.0	28.6	16.5	23.6
Trigo	9.7	36.0	45.7	11.3	51.0	62.3	16.5	41.7	36.3
<b>Oleaginosas</b>	<b>—</b>	<b>—</b>	<b>591.4</b>	<b>—</b>	<b>—</b>	<b>548.3</b>	<b>—</b>	<b>—</b>	<b>- 7.3</b>
Ajonjolí	10.9	2.8	13.7	8.6	4.6	13.2	21.1	64.3	- 3.6
Algodón	247.9	105.3	353.2	233.3	132.9	366.2	5.9	26.2	3.7
Palma Africana <sup>1</sup>	—	—	70.0	—	—	79.9	—	—	14.1
Soya	98.9	55.9	154.5	55.0	34.0	89.0	44.2	-39.2	-42.4
<b>Leguminosas</b>	<b>52.1</b>	<b>31.5</b>	<b>83.6</b>	<b>57.6</b>	<b>35.3</b>	<b>92.9</b>	<b>10.6</b>	<b>12.1</b>	<b>11.1</b>
Frijol común	52.1	31.5	83.6	57.6	35.3	92.9	10.6	12.1	11.1
<b>Tuberosas</b>	<b>—</b>	<b>—</b>	<b>4.046.2</b>	<b>—</b>	<b>—</b>	<b>4.326.4</b>	<b>—</b>	<b>—</b>	<b>5.9</b>
Ñame	—	—	169.1	—	—	170.2	—	—	0.7
Papa	878.6	848.1	1.726.7	988.7	1.017.4	2.006.1	12.5	19.9	16.2
Yuca	—	—	2.150.4	—	—	2.150.1	—	—	- 0.1
<b>Otros</b>	<b>—</b>	<b>—</b>	<b>7.615.8</b>	<b>—</b>	<b>—</b>	<b>7.580.3</b>	<b>—</b>	<b>—</b>	<b>- 0.5</b>
Banano	—	—	944.3	—	—	1.077.6	—	—	14.1
Cacao	—	—	35.7	—	—	38.3	—	—	7.3
Caña de azúcar <sup>2</sup>	—	—	1.306.9	—	—	1.122.0	—	—	-14.1
Caña panela	—	—	987.8	—	—	935.0	—	—	- 5.3
Fique	—	—	39.0	—	—	37.8	—	—	- 3.1
Plátano	—	—	2.348.0	—	—	2.400.0	—	—	2.2
Tabaco	—	—	47.4	—	—	29.8	—	—	-37.1
Hortalizas	—	—	1.367.9	—	—	1.397.0	—	—	2.2
Frutales	—	—	538.7	—	—	541.9	—	—	0.7
<b>Total</b>	<b>—</b>	<b>—</b>	<b>15.574.2</b>	<b>—</b>	<b>—</b>	<b>15.877.3</b>	<b>—</b>	<b>—</b>	<b>1.9</b>

<sup>1</sup> En términos de aceite.

<sup>2</sup> En términos de azúcar.

Fuente: OPSA, Ministerio de Agricultura.



go, la papa, el cacao y el banano. En cambio, menguaron su producción en forma significativa el algodón, la soya, la cebada, la caña de azúcar y el tabaco. En cuanto a los primeros, el sorgo ha mostrado en general dinamismo en su producción en los últimos años debido a que mantiene asegurada su demanda y corre con menores riesgos en el proceso de producción frente a otros cultivos. Este dinamismo parecía reforzarse el año pasado al poder sustituir las siembras de algodón por sorgo en las regiones de la Costa y el Meta; sin embargo, las ambiciosas expectativas sobre la cosecha recogida recientemente se vieron afectadas por el clima y la falta de maquinaria, ocasionando un volumen alto de pérdidas. Se desprende de allí que el estimativo original de OPISA para la producción de sorgo está sobrevaluado. El trigo, por su parte, se vio incentivado por la política de precios de sustentación, dado que en este producto operan las compras del Idema. Sin embargo, podría estar ocurriendo que a través del Departamento de Nariño estuviera entrando a Colombia trigo importado por Ecuador que se vende al Idema como producción nacional a precios de sustentación altos. Esta sospecha se fundamenta en la magnitud de la cifra de crecimiento de la producción en 1981, 36.3m. La papa ha permanecido durante casi 18 meses en la fase del ciclo de alta producción y precios bajos y, al contrario de lo esperado, la reducción en las siembras no ha sido significativa ante la ayuda del clima, factor que ha elevado la productividad y contrarrestado la incidencia de los bajos precios sobre la rentabilidad de los agricultores. Es preocupante la situación del arroz, cuya producción tiende a estancarse, cuando debería ocurrir lo contrario

dadas las perspectivas que ofrece el mercado internacional y el aumento observado en el consumo per cápita.

La caña de azúcar ha estancado su producción; los precios internacionales han caído hasta situarse en 12 centavos de dólar la libra, situación externa que ha afectado también al algodón, aunque es claro que este factor es sólo uno de los varios problemas que afronta este último cultivo. Para ilustrar este punto se presenta la Gráfica II-3 con el comportamiento de los precios internacionales del algodón y del azúcar en los dos últimos años.

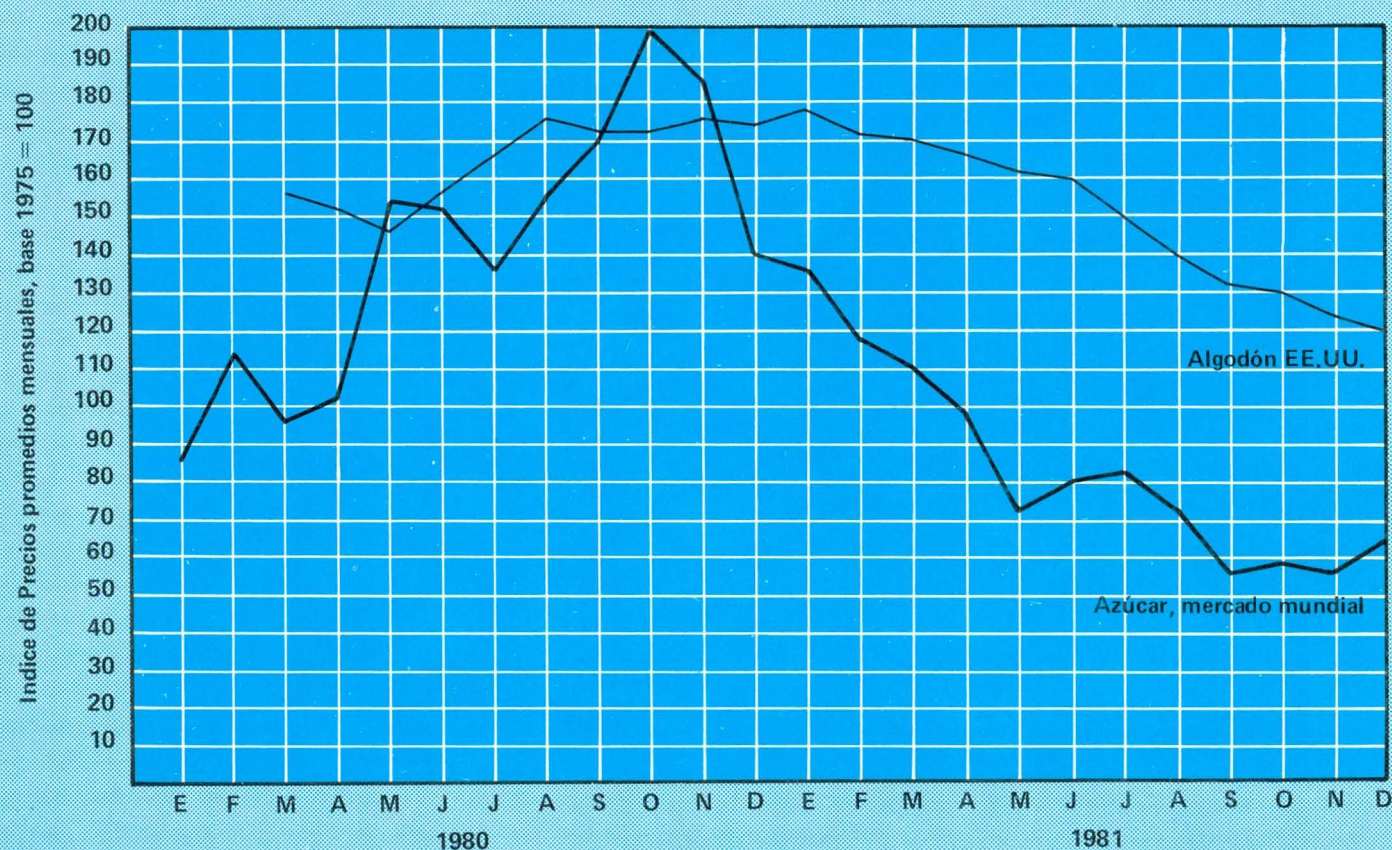
#### b. Existencias

Las importaciones de alimentos (cereales y oleaginosas) fueron muy altas en 1980 lo que sirvió para un normal abastecimiento el año pasado. El nivel global de existencias, sin considerar el café, a 31 de diciembre de 1981 (Cuadro II-8), aunque inferior en un 33.2% al de la misma fecha del año anterior, se considera normal tomando en cuenta las cifras históricas y la excesiva acumulación alcanzada a finales de 1980. No obstante, a nivel de producto, considerando las condiciones climáticas adversas que han retrasado las siembras, los inventarios de sorgo, maíz y frijol sólo abastecerían el consumo de dos meses aproximadamente; si la recolección de las cosechas se retrasa sería necesario recurrir a las importaciones.

#### c. Pronósticos de producción para 1982

A partir de los resultados de la cosecha 1981-1982 y de los indicadores de avance del ICA y del Fondo Financiero Agropecuario para la

GRAFICA II-3  
PRECIOS INTERNACIONALES DE ALGODON Y AZUCAR



Fuente: Boletines de Precios internacionales de productos básicos, OEA.



**CUADRO II-8**  
**EXISTENCIAS TOTALES EN IDEMA Y ALMACENES**  
**GENERALES DE DEPOSITO A DICIEMBRE 31**  
 (Miles de toneladas)

Producto	1980	1981	Variación %-
Algodón fibra	32.2	28.0	- 13.0
Algodón Semilla	34.0	28.5	- 16.2
Ajonjolí	10.5	21.4	103.8
Fríjol	2.6	1.4	- 46.2
Leche	3.3	3.0	- 9.1
Maíz	136.1 <sup>1</sup>	70.9	- 47.9
Sorgo	182.6	50.2	- 72.5
Trigo	133.1	96.5	- 14.7
Arroz	282.8	222.1	- 21.5
Cebada	20.8	7.1	- 65.9
Soya	33.5	16.4	- 51.0
Azúcar	9.7	22.1	127.8
Aceite	0.6	0.6	-
Cacao	3.7	11.6	213.5
Fique	4.3	0.6	- 86.0
Tabaco	22.2	12.7	- 42.8
Sal	4.1	5.2	26.8
Total	896.2	598.4	- 33.2

<sup>1</sup> Para Idema incluye maíz importado.

Fuente: IDEMA y Superintendencia Bancaria.

cosecha 1982, OPSA estima que la superficie cosechada total en el presente año agrícola no variará con respecto a la de los dos últimos años, o sea que por tercer año consecutivo no aumentará el área cosechada, confirmandose así el estancamiento del sector agrícola en renglones diferentes al café. El Cuadro II-9 condensa las estimaciones de área según tipo de cultivos.

De acuerdo con el cuadro anterior se pronostica un aumento de 8% en la superficie sembrada de cereales den-

tro de los cuales sobresale el incremento del sorgo (21.1%) y del arroz (8.7%). De esta manera se remplazan las siembras que se disminuyen en algodón (-47.9%). La papa aumenta ligeramente la superficie cosechada. Finalmente, los cultivos permanentes reducen levemente el área con bajas significativas en caña para panela y en fique.

La programación de la producción para el año agrícola 1982, estimada con base en las cifras de áreas sembradas y supuestos sobre productivi-

**CUADRO II-9**  
**SUPERFICIE COSECHADA**  
 (Miles de hectáreas)

Cultivos	Año Agrícola 1981	Año Agrícola 1982	Variación %
Transitorios	2.166.4	2.188.7	1.0
Cereales	1.353.4	1.462.6	8.1
Oleaginosas	312.7	220.6	-29.5
Leguminosas	119.0	121.0	1.7
Tuberosas	381.3	384.5	0.8
Permanentes y semipermanentes	998.2	991.9	- 0.6
<b>Total</b>	<b>3.164.6</b>	<b>3.180.6</b>	<b>0.5</b>

Fuente: OPSA

dad física, se presentan en el Cuadro II-10.

El comportamiento de la producción es coherente con el hectareaje sembrado; no se espera un incremento en el conjunto de los 21 cultivos agrícolas más importantes. Estos signos negativos no son solamente el resultado de los problemas del algodón, si bien estos contribuyen a agravar la situación general del sector. El hecho es que la actividad en promedio se ha estancado, teniendo mucho que ver en esto el comportamiento de la actividad económica general. La política de crédito no ha sido agresiva y ha tendido a mantenerse dentro de patrones rígidos como se puede comprobar a continuación.

#### d. Crédito

La programación del crédito del Fondo Financiero Agropecuario para 1982 se distribuye por actividades en la forma señalada en el Cuadro II-11.

A través del Fondo Financiero Agropecuario se canalizan aproximadamente el 50% de los recursos totales de crédito concedido al sector agropecuario. La política de crédito es bastante rígida, en el sentido de que el monto de recursos disponibles escasamente se mantiene en términos reales y la distribución por actividades tampoco varía.

### Sector Pecuario

#### 1. Ganadería de carne

El comportamiento de esta importante actividad, especialmente aquella de ganadería de carne, ha desconcertado en los últimos meses a sus mejores analistas. Es bien conocida la preocupación de éstos ante la acentuada prolongación del ciclo ganadero correspondiente al período de alto sacrificio de hembras y precios en descenso, fenómeno que no se ha comprobado y explicado del todo. De ahí que varios organismos del sec-

CUADRO II-10

PRODUCCION DEL AÑO AGRICOLA 1981 Y PROGRAMACION 1982<sup>1</sup>  
(Miles de toneladas)

	Cosechas 1981			Cosechas 1982			Variación %		
	1980-81	1981		1981-82	1982		81-82/80-81	1982/81	Total
Cereales	1.396.7	1.932.7	3.329.4	1.615.0	2.090.6	3.705.6	15.6	8.2	11.3
Arroz	677.8	1.120.9	1.798.7	798.6	1.185.6	1.984.2	17.8	5.8	10.3
Cebada	15.6	40.8	56.4	15.0	44.1	59.1	- 3.8	8.1	4.8
Maiz	370.0	510.0	880.0	385.0	542.3	927.3	4.1	6.3	5.4
Sorgo	322.0	210.0	532.0	399.5	264.0	663.5	24.1	25.7	24.7
Trigo	11.3	51.0	62.3	16.9	54.6	71.5	49.6	7.1	14.8
Oleaginosas	296.9	171.5	548.3	-	-	420.7	-	-	-23.3
Ajonjolí	8.6	4.6	13.2	3.2	3.2	6.2	-62.8	-34.8	-53.0
Algodón	233.3	132.9	366.2	128.0	66.5	194.5	-45.1	-50.0	-46.9
Palma Africana	-	-	79.9	-	-	92.0	-	-	15.1
Soya	55.0	34.0	89.0	58.0	70.0	128.0	5.5	105.9	43.8
Leguminosas	57.6	35.3	92.9	58.8	38.6	97.4	2.1	9.3	4.8
Frijol común	57.6	35.3	92.9	58.8	38.6	97.4	2.1	9.3	4.8
Tuberosas	-	-	4.326.4	-	-	4.222.5	-	-	- 2.4
Name	-	-	170.2	-	-	172.5	-	-	1.4
Papa	988.7	1.017.4	2.006.1	949.2	1.100.8	2.050.0	- 4.0	8.2	2.2
Yuca	-	-	2.150.1	-	-	2.000.0	-	-	- 7.0
Otras	-	-	7.580.3	-	-	7.351.1	-	-	- 3.0
Banano	-	-	1.077.6	-	-	1.146.6	-	-	6.4
Cacao	-	-	38.3	-	-	42.5	-	-	11.0
Caña de azúcar	-	-	1.122.0	-	-	1.270.3	-	-	13.2
Caña Panela	-	-	935.0	-	-	884.0	-	-	- 5.5
Fique	-	-	37.8	-	-	31.9	-	-	-15.6
Plátano	-	-	2.400.0	-	-	2.000.0	-	-	-16.7
Tabaco	-	-	29.8	-	-	28.2	-	-	- 5.4
Hortalizas	-	-	1.397.9	-	-	1.403.4	-	-	0.4
Frutales	-	-	541.9	-	-	544.2	-	-	0.4
Total			15.877.3			15.797.3			- 0.5

<sup>1</sup> Datos provisionales de la Oficina de Estadística de OPSA.



**CUADRO II-11**  
**CREDITO PROGRAMADO POR EL FONDO FINANCIERO**  
**AGROPECUARIO**  
**1981 - 1982**  
**(Millones de pesos)**

Actividades	1981	Compo- sición %	1982	Compo- sición %	Varia- ción %
<b>Agricultura</b>	19.354.7	63.5	25.628.7	64.4	32.4
Cultivos transitorios <sup>a/</sup>	16.272.7	53.4	21.163.0	53.2	30.1
Cultivos permanentes y semipermanentes	3.082.0	10.1	4.465.7	11.2	36.5
<b>Ganadería</b>	6.305.7	20.7	7.945.1	20.0	26.0
Bovinos	5.344.6	17.5	6.731.6	16.9	26.0
Otros	691.1	2.3	1.213.5	3.1	75.6
<b>Actividades Complemen- tarias<sup>b/</sup></b>	4.839,6	15.9	6.206.2	15.6	28.2
<b>Total</b>	<b>30.500.0</b>	<b>100.0</b>	<b>39.780.0</b>	<b>100.0</b>	<b>30.0</b>

a/ Incluye cultivos anuales.

b/ Maquinaria y equipo, educación e infraestructura, pozos profundos, vivienda campesina.

**Fuente:** Fondo Financiero Agropecuario.

tor estén interesados en profundizar más en el análisis del ciclo ganadero colombiano frente al de otros importantes países productores de carne, como camino para lograr definir una eficaz política de exportaciones.

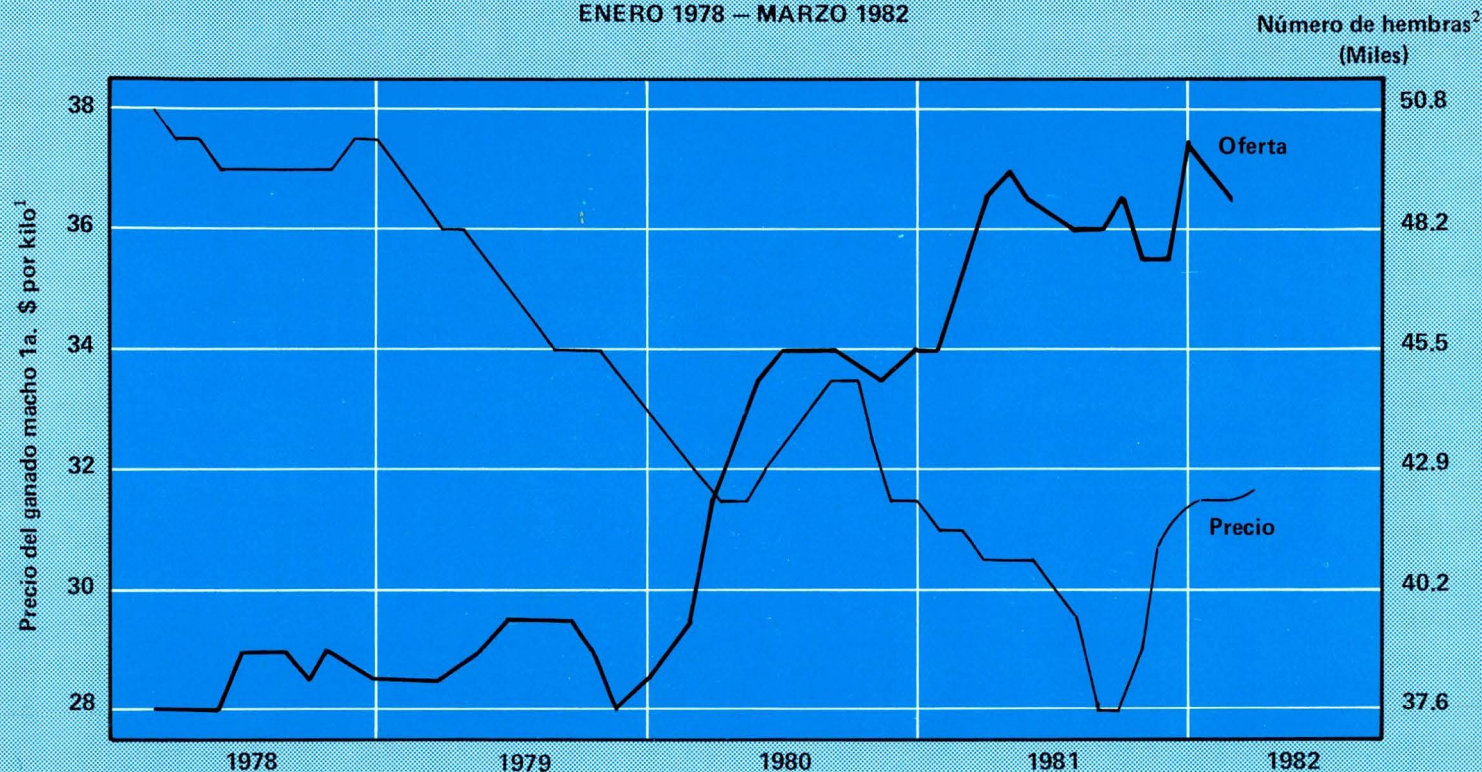
En esta oportunidad, y con base en la teoría del ciclo ganadero, se ha realizado el ejercicio de desestacionalizar las series de precios promedios y de sacrificios de hembras correspondientes al período enero de 1978—marzo de 1982 con el fin de dilucidar un poco más en qué parte del ciclo se encuentra esta actividad. Se aplicó un programa de series de tiempo a los precios deflactados y al número de hembras sacrificadas según

las estadísticas de degüello del DANE para corregir los fenómenos de estacionalidad e irregularidades de las series corrientes.

En *Coyuntura Económica* de octubre del año pasado, con base en un ejercicio similar, se anotaba que aparentemente a partir de junio había comenzado la etapa de precios en ascenso. Pues bien, los resultados a marzo de 1982, que se resumen en la Grafica II-4 confirman esta apreciación.

Allí se muestra cómo el precio promedio real desestacionalizado baja de 36.65 kilos en pie en enero de 1978 a \$ 29.07 en mayo de

GRAFICA II-4  
PRECIO DEL GANADO EN PIE Y SACRIFICIO DE HEMBRAS  
ENERO 1978 – MARZO 1982



<sup>1</sup> Precio real mensual corregido por estacionalidad e irregularidad.

<sup>2</sup> Número de hembras sacrificadas, corregido por estacionalidad e irregularidad.



1981<sup>9</sup>. A partir de allí empieza a aumentar hasta situarse en marzo en \$ 31.46, es decir, el kilo de ganado en pie crece un 8% en términos reales en los últimos nueve meses. La exagerada subida de los precios en el mes de noviembre de 1981 obedeció a razones fortuitas provocadas por el cierre de las vías de acceso del ganado a Medellín. De ahí que esta observación sea atípica.

La consumidores, sin necesidad de ejercicios técnicos, han sentido el alza de los precios de la carne en todas las ciudades del país aunque, hay que aclarar, la ciudad con los menores incrementos ha sido Medellín.

En lo relacionado con el sacrificio se observa que éste dejó de crecer poco antes de manifestarse el alza en los precios, aunque en los últimos meses ha mostrado un comporta-

miento bastante irregular. La tendencia, sin embargo, es consistente con la hipótesis de que comenzó la retención de hembras.

Es así como en el acumulado a febrero de 1982 se observa una caída en el sacrificio de hembras de -2.8% y en el sacrificio total de -6.1% con respecto al mismo lapso de 1981.

Ante la situación descrita, —sin analizar el comportamiento de las exportaciones por su poca importancia— es de prever que en el presente año se disminuirá la oferta de ganado lo que incidirá en el aumento del índice de precios de los alimentos en razón del alto peso de este producto dentro de la canasta familiar (20%). Si se toma en cuenta que en los últimos años el crecimiento de los precios de los alimentos ha superado el de otros sectores y el de la economía en general, una situación de altos precios de la carne, frente a la falta de sustitutos relativamente más bara-

CUADRO II-12

## SACRIFICIO DE GANADO EN 42 CIUDADES

Período	Hembras		Total		Participación de hembras dentro del sacrificio total
	Miles	Variación Porcentual	Miles	Variación Porcentual	
1976	506.7	36.7	1.204.9	5.2	42.1
1977	435.7	-14.0	1.163.9	- 3.4	37.4
1978	444.5	2.0	1.312.7	12.8	33.9
1979	470.5	5.8	1.450.7	10.5	32.4
1980	523.2	11.2	1.554.4	7.1	33.7
1981	584.7	11.8	1.680.1	8.1	34.7

**Fuente:** DANE, Boletines de Estadística. Estas cifras para 42 ciudades representan el 50% y el 55% del total del sacrificio para consumo interno del país.

tos debería llevar a tomar medidas especiales que eviten un impacto mayor de la carne sobre el índice general de precios.

## 2. Leche

Vale la pena aclarar, en primer lugar, que no existen estadísticas confiables sobre producción de leche. Las cifras más utilizadas provienen de Cicolac y son recolectadas sin ningún rigor estadístico. Por esta razón es necesario examinar otros indicadores como son el incremento de la producción de derivados lácteos, el comportamiento de los precios al productor, las cifras de producción de las principales pasteurizadoras, etc. En general, las distintas fuentes estiman el crecimiento de la producción de leche en 1981 entre un mínimo de 5% y un máximo de 10%. De todas formas, lo que es claro es que la liberación de precios de la leche en agosto de 1979 acarrió una elevación sustancial de los mismos.

Entre agosto de 1979 —fecha en que se decretó la libertad de los precios de la leche— y marzo de 1982 el precio en Bogotá aumentó en 122%, porcentaje muy superior al del índice general de costo de vida, cuyo crecimiento fue de 85% en el mismo período. A comienzos del año hubo un nuevo intento de alza, que llevó al Gobierno a congelar los precios. Cabe preguntarse el por qué de esta decisión si se tiene en cuenta que el Gobierno había venido exaltando las virtudes del régimen de libertad. ¿Acaso el Gobierno reconoce que la libertad de precios fue un error y piensa abandonarla definitivamente?, ¿o quizás el control es temporal y sólo responde a la coyuntura política? Lo segundo equivale a caer de nuevo en

los vaivenes que han caracterizado la política lechera en el pasado, con períodos alternativos de libertad y de control que han causado fuertes oscilaciones en los precios reales, como se aprecia en la Gráfica 11-5.

Ya es hora de que la larga experiencia y los fracasos del pasado permitan definir la mejor política a seguir. Un estudio de FEDESARROLLO sobre el particular<sup>10</sup> concluye que el principal objetivo de la política lechera no debe ser el simple autoabastecimiento, objetivo comúnmente declarado por el gobierno, sino la elevación del consumo por lo menos al nivel necesario para satisfacer los requerimientos mínimos de nutrición de la niñez. Para esto es claro que ni la libertad absoluta, ni el control de precios son políticas adecuadas.

El control de precios es inconveniente en la medida en que causa un estancamiento de la producción y, en consecuencia, se hace imposible lograr el crecimiento deseado en el consumo a menos que el país decida abastecerse con importaciones crecientes. La libertad absoluta de precios tampoco es conveniente porque conduce a una elevación excesiva de precios, obligando a las familias de ingresos bajos y medios a reducir su consumo.

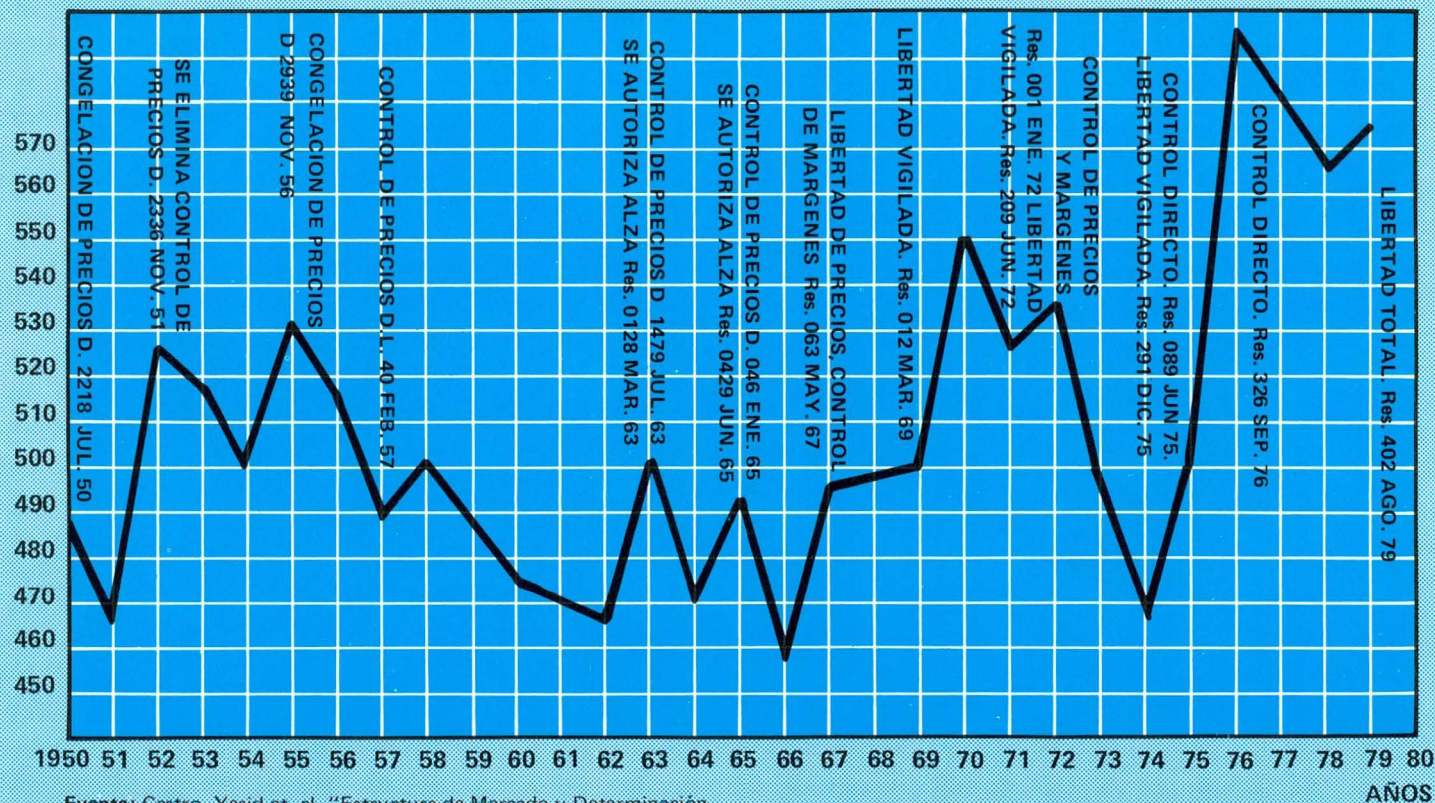
Para llegar a algunas conclusiones referentes al tipo de política que debería adoptarse, FEDESARROLLO realizó un análisis de la estructura del mercado lechero, en el cual intervie-

<sup>10</sup> Castro, Yesid, et. al. *Estructuras de Mercado y Determinación de los precios*. Capítulo V: El mercado de la leche. FEDESARROLLO, Bogotá, 1981.



GRAFICA II-5  
POLITICA DE PRECIOS Y EVOLUCION DE LOS PRECIOS REALES  
DE LA LECHE AL PRODUCTOR

PESOS DE 1970  
POR TONELADA



Fuente: Castro, Yesid et. al, "Estructura de Mercado y Determinación de precios", FEDESARROLLO, Bogotá, 1981.

nen 5 agentes: productores, transportadores, procesadores, distribuidores y consumidores. Cuanto mayor es el margen de utilidad de los intermediarios, menor es el precio que reciben los productores y mayor el que pagan los consumidores y, por lo tanto, menor es la cantidad de leche que se produce y consume. Así, aunque en el mercado los intereses de consumidores y productores son contrapuestos, el de los intermediarios se contrapone a ambos; es decir, un mayor margen perjudica a productores y consumidores, y un menor margen los beneficia a ambos. El comportamiento de los márgenes puede hacer fracasar tanto la libertad como el control. Además, los procesadores y transportadores tienen suficiente poder para fijarlos. En estas condiciones, la libertad fracasa en la medida en que las alzas de precios que buscan un estímulo a la producción

no alcanzan a llegar al productor, engrosando el margen de transportadores y procesadores<sup>11</sup>. De otro lado, el control fracasa porque estos últimos defienden sus márgenes y todo el peso de la congelación de precios recae sobre los productores.

En resumen, el Gobierno debe regular los márgenes, lo cual puede hacerse en forma directa, de la misma manera que se fijan las tarifas del transporte urbano o las tarifas de servicios públicos; o indirectamente, mediante una combinación de precios de sustentación en defensa de los productores, con importaciones flexibles en defensa de los consumidores. Una alternativa adicional que beneficia a productores y consumidores es la integración de las distintas etapas de la distribución y el procesamiento de la leche en cooperativas de productores.

<sup>11</sup> Una encuesta del Banco Ganadero encontró que a raíz de la liberación de agosto de 1979 el margen de intermediación en la leche se elevó del 18o/o al 31o/o en Bogotá.

# Minería y Transporte

## Minería

### 1. Introducción

Durante 1981 el sector minero registró un crecimiento de apenas 3.5%, cifra menor a la mitad de la obtenida el año anterior. La razón principal para este comportamiento fue la disminución de los precios internacionales del oro la cual, a su vez, produjo un incremento inferior al de 1980 en la producción del metal.

La extracción de petróleo mantuvo la tendencia creciente mostrada en 1980. La producción de gas dejó resultados similares a los del petróleo, con aumento en su volumen con respecto a 1980. Finalmente, el consumo nacional de combustibles creció muy poco, registrando disminución en los renglones de gasolina extra y combustóleo.

### 2. Hidrocarburos

#### a. Producción

En el Cuadro III-1 aparecen los resultados de la producción nacional

de hidrocarburos. Con la excepción del kerosene y el combustóleo los demás productos señalaron aumentos importantes. Vale la pena destacar que la política adelantada por ECO-PETROL arrojó nuevamente un balance positivo. Como que se presentó un incremento del 7.4% en la producción de crudos. A lo anterior debe añadirse que el proceso de perforación de pozos, iniciado a mediados de la década pasada, se vió fortalecido sustancialmente. En efecto, durante el año de 1981 se terminaron 211 perforaciones, de las cuales 61 fueron exploratorias, 11 en desarrollo y 39 estratígrafos, demostrando un crecimiento de 49.6% con respecto al año anterior. Es de esperarse que esta política se mantenga, pues es la única forma de lograr, posiblemente para finales del siglo, el autoabastecimiento de petróleo y así ahorrar un importante monto de divisas.

En cuanto a la producción de gas en 1981 se logró obtener un promedio diario de 461.7 millones de pies cúbicos, cifra superior en 5.9% a la obtenida en 1980. La importancia de este guarismo se acentúa si se tiene



**CUADRO III-1**  
**PRODUCCION DE HIDROCARBUROS 1980 – 1981**  
**(Enero – Diciembre)**

	Producción – Cantidad <sup>1</sup>		Variación %
	1980	1981	
Petróleo crudo	45.473.9	48.819.5	7.4
Gasolina	20.075.0	43.141.0	15.3
ACPM	8.614.0	9.891.5	14.8
Kerosene	2.733.9	2.620.7	(4.1)
J.P.A.	3.540.5	4.007.7	13.2
GPL (gas uso doméstico)	2.007.5	2.153.5	7.3
Otros blancos <sup>2</sup>	1.788.5	1.825.0	2.0
Combustóleo	17.045.3	14.892.0	(12.6)
Arotar	219.0	219.0	—
Asfaltos	912.5	1.109.6	21.6
Gas	159.073.9	168.528.9	5.9

**Fuente:** ECOPETROL.

<sup>1</sup> Todos en miles de barriles de 42 galones, con excepción del gas expresado en miles de pies cúbicos.

<sup>2</sup> Avigas, Alquilos, Ciclohexano. Parafinas, Bases Lubricantes y Disolventes.

en cuenta que de allí resultan incrementos del combustóleo exportable.

Los aumentos en la producción de los derivados del petróleo (Cuadro III-1) pueden atribuirse al alto volumen de operaciones del Complejo Industrial de Barrancabermeja. Las plantas de La Dorada y Tibú, por el contrario, disminuyeron su producción. El promedio diario del petróleo en refinería alcanzó a 165 mil barriles, de los cuales 81.09% provenían de la producción nacional de crudos, y el 19.9% restante del petróleo importado, del reprocesamiento de crudos reconstituidos y reducidos, y del procesamiento de gasóleo atmosférico y vacío.

Las variaciones más importantes se dieron en gasolina, 15.3%, y ACPM, 14.8%, lo cual como se verá más adelante, explica la disminución en las importaciones de gasolina y la no importación de ACPM.

#### b. Consumo nacional

El Cuadro III-2 revela que en 1981 el consumo de productos derivados del petróleo tuvo un incremento de 1.9%, cifra no muy alta. En particular, se destaca la disminución, de la gasolina extra y del cocinol. Sin embargo, el dato más importante es el de la variación del consumo de gasolina regular, que apenas aumentó



## CUADRO III-2

**CONSUMO NACIONAL DE COMBUSTIBLES 1980 – 1981**  
(Miles de Barriles)

Productos	1980	1981		1981/1980
		Cantidad	Participación %	
Gasolina regular	25.446.3	26.008.1	49.2	2.2
Gasolina extra	1.131.5	1.068.7	2.0	(5.5)
<b>Total Gasolina</b>	<b>26.577.8</b>	<b>27.076.8</b>	<b>51.2</b>	<b>1.9</b>
ACPM	9.107.9	9.332.3	17.7	2.5
Kerosene	2.440.0	2.330.9	4.4	(4.5)
J.P.A.	3.337.9	3.768.6	7.1	12.9
<b>Total Medios</b>	<b>14.885.8</b>	<b>15.431.8</b>	<b>29.2</b>	<b>3.7</b>
Avigas	363.5	383.6	0.7	5.5
Bencina Industrial	512.1	817.2	1.5	59.6
Cocinol	1.126.8	988.8	1.9	(12.2)
GLP	2.716.7	2.851.4	5.4	5.0
Combustóleo	4.549.0	3.736.9	7.1	(17.9)
Crudo como Fuel Oil	1.169.1	1.579.4	3.0	35.1
<b>Total otros combustibles</b>	<b>10.437.2</b>	<b>10.357.2</b>	<b>19.6</b>	<b>(0.8)</b>
<b>TOTAL</b>	<b>51.900.8</b>	<b>52.865.9</b>	<b>100.0</b>	<b>1.9</b>

Fuente: Ecopetrol y Cálculos de FEDESARROLLO.

## CUADRO III-3

**CONSUMO DE GAS NATURAL<sup>1</sup> POR SECTORES INDUSTRIALES 1980-1981**

Sectores	1980	1981	1981	1981/1980
	Cantidad	Cantidad	Participación %	%
Termoeléctricas	50.809.8	53.976.2	47.5	6.2
Ecopetrol	27.253.1	30.141.7	26.5	10.6
Petroquímico	3.931.4	3.934.3	3.5	0.1
Industrial	22.218.6	25.288.3	22.2	13.8
Doméstico	109.5	332.9	0.3	161.3
<b>TOTAL</b>	<b>104.340.4</b>	<b>113.673.5</b>	<b>100.0</b>	<b>8.9</b>

Fuente: Ecopetrol y cálculos de FEDESARROLLO.

<sup>1</sup> Millones de pies cúbicos.

**2.2%.** Este hecho puede ser producto de la política de concientizar sobre el ahorro de energía, y por qué no? a que en realidad el consumo por parte del sector transporte no aumentó durante 1981 como consecuencia de los problemas que enfrentó la economía colombiana.

El consumo de gas natural (Ver Cuadro III-3) aumentó en 8.9%. Dentro de esta cifra vale destacar el aumento por parte de las termoeléctricas que, además, participaron con el 47.5% del total utilizado. El sector petroquímico no señaló cambio alguno en particular, demostrando la demanda deprimida de este renglón de la industria.

#### c. Exportaciones e Importaciones

En el Cuadro III-4 se puede observar la evolución que tuvo la balanza cambiaria petrolera durante 1981<sup>1</sup>. El volumen importado de crudos y derivados del petróleo disminuyó 7.3% con respecto a 1980; igualmente los gastos de dólares rebajaron en un 2.3%. Entre los productos derivados del petróleo que decayeron se destaca la gasolina. Tal como se había planteado anteriormente, esto es resultado del aumento de volumen de operaciones por parte de ECOPE-TROL en la refinería de Barranquermeja. El comportamiento del ACPM también es de reseñar ya que no hubo necesidad de efectuar importaciones. En resumen, es claro que el ahorro de divisas gastadas en importaciones fue resultado de las menores compras de los dos productos mencionados y en razón de la

mayor carga de refinería por parte de Ecopetrol.

Los ingresos por exportaciones, por su parte, se incrementaron en 9% durante 1981. Hubiera sido útil poder haber obtenido informaciones acerca del volumen de las exportaciones en 1980, para así ofrecer una visión comparativa más completa. El combustóleo, junto con la parafina y el Benceno, posibilitaron el incremento antes mencionado.

Lo más importante de todo es que como ya se mencionó, los resultados buenos del combustóleo son consecuencia directa del aumento de la producción de gas, que libera ese producto para el mercado de exportación.

Finalmente, el saldo de la balanza fue negativo en US\$ 348.8 millones cifra inferior en un 11% al del año de 1980. Es de esperar que el ambicioso plan de inversiones de Ecopetrol pueda adelantarse sin problemas y así sea posible lograr el autoabastecimiento de estos productos dentro del tiempo previsto para ello.

#### d. Colombia en el ámbito internacional

En el Cuadro III-5 se reseñan los precios del galón de la gasolina y ACPM para la mayoría de los países de América.

Se aprecia que Colombia ocupa el 8o. puesto entre las gasolinas de tipo corriente más baratas del hemisferio, el precio de US\$ 91 centavos está cerca del promedio de los países productores de crudos.

La producción de petróleo crudo en América Latina aparece en el Cuadro III-6. Nuestro país, a pesar de los

<sup>1</sup> Los resultados de esta balanza son parciales, ya que no se tuvo información acerca del petróleo comprado internamente.

CUADRO III-4

IMPORTACIONES Y EXPORTACIONES DE HIDROCARBUROS 1980 - 1981

(Enero - Diciembre)

	Importaciones						Fuel Oil		Exportaciones			
	Cantidad (Miles de barriles)			Valor miles de US\$ corrientes					Cantidad	Valor miles US\$ corrientes		
	1980	1981	Variación %	1980	1981	Variación %				1981	1980	1981
Petróleo Crudo	7.339.25 <sup>2</sup>	7.627.4	3.9	213.499.9	262.026.0	22.7	Combustóleo	Bls.	10.369.2	238.992.7	265.882.2	11.2
Gasolinas	7.592.5	5.546.2	(26.9)	291.991.5	223.353.1	(23.5)	Parafina	Lbs.	9.276.5	801.6	2.408.6	200.5
ACPM	1.026.5	—	—	46.329.8	—	—	Acido Narténico	Lbs.	559.4	523.4	230.6	(55.9)
Gasóleos	4.249.5	5.466.7	28.6	142.172.3	194.559.3	36.8	Avigas	Gls.	751.1	906.9	737.2	(18.7)
Crudo Descabezado	N.D.	86.6		7.137.0	5.489.5	(23.1)	Turbocombustible	Gls.	50.953.8	49.609.5	52.811.3	(6.4)
TOTAL	20.207.7	18.726.9	(7.3)	701.130.5	685.427.9	(2.3)	Marine Diesel	Gls.	6.522.4	9.329.9	7.247.1	(22.3)
							Marinegas	Gls.	712.7	1.585.5	855.3	(46.0)
							Bunker C	Gls.	5.251.2	6.489.1	4.385.5	(32.4)
							Benceno	Bls.	29.2	947.2	2.061.8	117.7
							TOTAL			309.185.8	336.619.6	8.9

Fuente: ECOPETROL

<sup>2</sup> Incluye Crudo Descabezado.



## CUADRO III-5

PRECIOS DE COMBUSTIBLES EN PAISES AMERICANOS<sup>1</sup>

País	Moneda Nacional por US\$ Dólar	Gasolina		ACPM	Clasifi- cación
		Regular	Extra		
Antigua	EC Dir	2.70		1.43	
Argentina	Peso	10025.00	1.31	1.57	0.54 11
Bahamas <sup>2</sup>	Dólar	1.00	1.49	1.57	1.49 1.57 12
Barbados <sup>2</sup>	EDS	2.00		1.91	1.48
Brasil	Cruzeiro	141.00	2.53 <sup>4</sup>		1.47 <sup>4</sup>
Bolivia	Peso	44.00	1.09 <sup>4</sup>		0.91 <sup>4</sup> 4
Canadá	Dólar	1.21	1.25		0.94 10
Chile	Peso	39.00	1.98	2.06	1.69 16
Colombia	Peso	60.07	0.91	1.06	0.91 8
Costa Rica	Colón	41.50		0.98	0.76
Cuba <sup>2</sup>	Peso	0.83	0.42	0.48	0.12 3
Dominicana República	Peso	1.00		2.57	1.15
Ecuador	Sucre	24.75	0.61	0.81	0.44 6
El Salvador <sup>3</sup>	Colón	2.50	1.97	2.04	1.26 15
Guyana Francesa	Franco	6.05	2.32	2.34	1.77 19
Granada <sup>2</sup>	EC Dir	3.30		1.60	1.04
Guatemala	Quetzal	1.00	2.04	2.09	1.24 17
Guyana <sup>2</sup>	Dólar	3.00	2.41	2.58	1.74 20
Haití <sup>2</sup>	Gourde	5.00		1.87	1.20
Honduras	Lempira	2.00	1.95	2.07	1.20 14
Jamaica	Dólar	1.77	2.12	2.17	1.35 18
México	Peso	45.20	0.87 <sup>4</sup>		0.38 <sup>4</sup> 5
Antillas Holandesas <sup>3</sup>	Guilder	1.77	0.86	0.91	0.61 7
Nicaragua	Córdoba	10.00	2.48	2.72	1.45 21
Panamá	Balboa	1.00	2.18	2.32	1.40 16
Paraguay	Guaraní	170.00	3.29 <sup>4</sup>		0.73 <sup>4</sup> 22
Perú	Sol	540.97	0.94	1.15	0.68-0.72 9
Puerto Rico	US Dólar	1.00	1.50		
Trinidad y Tobago <sup>2</sup>	Dólar	2.40	0.34	0.34	0.34 2
Uruguay	Nuevo Peso	11.80	3.74		1.54 23
U.S.A.	US Dólar	1.00	1.25	1.43	1.28 10
Venezuela	Bolívar	4.29	0.13	0.31	0.09 1

Fuente: Energy Detente Hydrocarbon Price Series y cálculos FEDESARROLLO.

<sup>1</sup> Precios a marzo de 1982, con excepción de especificados más adelante. Para gasolina y ACPM norteamericanos se tomó el promedio.

<sup>2</sup> Para septiembre de 1980.

<sup>3</sup> Para noviembre de 1980.

<sup>4</sup> Para febrero de 1982



esfuerzos de Ecopetrol y del incremento de los dos últimos años, apenas produce el 2.3% de los crudos latinoamericanos.

De otro lado, Venezuela continúa disminuyendo su participación, pues pasó de 791.3 millones de barriles en 1980 a 769.4 millones en 1981.

Finalmente, cabe destacar que la producción de Méjico, 862.4 millones de barriles, solo es superada por el total del Grupo Andino 973.6 millones.

### 3. Metales preciosos

La producción de oro, plata y platino para 1981 se presenta en el

Cuadro III-7. El aumento de la producción de oro fue de 3.7%; sin embargo, como resultado de la disminución del precio internacional de la Onza Troy del metal, el valor total disminuyó 18.5%. Situación similar se dió con el platino, que mostró 3.2% de aumento en producción y disminuyó 12% en valor. La plata por el contrario, no sólo cayó en producción 5.8% sino también en valor 23.7%. En resumen, el resultado bajo de los metales, es consecuencia directa de la evolución negativa presentada en los precios del oro que de US\$ 571.5 por Onza Troy en la primera quincena de enero de 1981, en los mercados de Londres y Nueva York, pasó a US\$ 397.50, en la última de diciembre.

CUADRO III-6  
PRODUCCION DE PETROLEO CRUDO  
DE PAISES DE AMERICA  
1981

	Producción (miles de BLS.)	Participación %
Argentina	181.239*	8.6
Bolivia	8.010*	0.04
Brasil	77.257*	3.6
Colombia	48.820	2.3
Chile	15.095*	0.7
Ecuador	76.797*	3.6
México	862.420*	40.8
Paraguay	—	—
Perú	70.500*	3.3
Uruguay	—	—
Venezuela	769.466*	36.5
Total	2.109.604*	100.0

Fuente: Series de indicadores de Actividad SEC/INTAL, marzo de 1982, No. 4 y cálculos de FEDESARROLLO.

\* Cifras preliminares.

## CUADRO III-7

METALES PRECIOSOS — 1980-1981  
(Enero — Diciembre)

	Cantidad D (onzas Troy)			Valor (Miles de millones de pesos)		
	1980	1981	Var. %	1980	1981	Var. %
Oro	510.439.13	529.214.27	3.7	15.242.4	12.428.2	(18.5)
Plata	151.541.69	142.740.05	(5.8)	123.5	94.2	(23.7)
Platino	14.344.71	14.804.00	3.2	320.9	276.0	(14.0)

Fuente: Ministerio de Minas y Petróleos.

## Transporte

## 1. ¿Metro para Bogotá?

El hecho más importante en relación con el transporte urbano en el primer trimestre de 1982 fue la autorización del Consejo de Política Económica y Social (CONPES) para la construcción de sistemas de transporte masivo sobre rieles —Metro— para las ciudades de Bogotá y Medellín. Al respecto vale la pena hacer algunas precisiones.

De acuerdo con las noticias publicadas en los periódicos no parece que se haya autorizado a las dos ciudades para efectuar empréstitos internacionales. Lo que ha aceptado el gobierno nacional, entonces, es que se busque la forma de obtener financiación internamente. Así parece haberlo entendido el señor alcalde de Bogotá, quien ha comenzado a explorar ideas acerca de cómo realizar el proyecto del Metro para la ciudad.

Una de las propuestas sobre el transporte es la de aumentar en 50 puntos, o más, el arancel para la importación de vehículos. Aquí debe

llamarse la atención sobre las implicaciones de una determinación en tal sentido. El aumento del arancel determina un aumento del precio de venta, por cualquier libro de primer semestre de economía se sabe que un aumento en el precio lleva a que la demanda por el producto se disminuya. De ahí que el resultado final de una medida de esta naturaleza sería el de que los ingresos por este concepto probablemente disminuirían. De otro lado es necesario analizar lo que sucedería con la industria automotriz. No parece equitativo que los productos de la industria nacional estén en ventaja frente a los extranjeros. Se comprende, sin embargo, que una protección excesiva le otorga a la industria nacional características monopolísticas. Lo apropiado, entonces, es que exista una competencia racional para estimular la mejora de calidad de los productos y evitar precios de monopolio.

De otro lado, aparentemente no se ha realizado un estimativo realista de los ingresos por concepto del incremento del arancel.

La suma mencionada, de US\$ 1.545 millones no corresponde a la cuantía de vehículos importados que se pueden vender en el país; una cosa es la licencia de importación y otra es la importación efectiva sobre la cual el arancel se aplica en la práctica no es viable. Por lo anterior es evidente que esta fórmula para financiar un proyecto que vale US\$ 1.500 millones (y no US\$ 850 como dice en el consorcio extranjero que efectuó el estudio para el Metro de Bogotá<sup>2</sup>).

La otra propuesta, tampoco muy realista es la de eliminar el subsidio a la gasolina en Bogotá; infortunadamente no se han explicado cuáles van a ser los mecanismos de control que eliminen la posibilidad de traer gasolina subsidiada de fuera de Bogotá para venderla a un precio más alto en las estaciones de servicio de la ciudad.

Tampoco se explica como se va a proceder políticamente con respecto a los aumentos en las tarifas del transporte urbano, ni como se va a lograr que las personas de bajos ingresos no sean afectadas económicamente. Ahora, si lo que se pretende es eliminar el subsidio a nivel nacional, no parece bien que las tarifas de transporte de carga, y pasajeros intermunicipales e interdepartamentales, se tengan que incrementar para construir Metro para Bogotá. Esperamos que se informe a la opinión pública como se va a manejar la inflación que pueda resultar de la propuesta en cuestión.

El problema de financiar el proyecto que va a costar 91.500 mi-

llones de pesos de 1982, para que solucione el 10% de las necesidades de transporte de la capital, merece mucha meditación pues no parece fácil de manejar. Tampoco es muy seguro que la tarifa de \$7.10 propuesta por el Alcalde de Bogotá sea suficiente para cubrir los costos, ello nos indica que muy posiblemente habrá necesidad de crear nuevo subsidio para el pasajero de la capital y que deberá ser pagado por todos los colombianos.

## 2. Transporte urbano

En los Cuadros III-8 y III-9 aparecen las cifras de costos e ingresos del bus que FEDESARROLLO ha venido operando en el servicio urbano de Bogotá desde hace tres años.

En cuanto al estudio de costos, durante varios meses se realizó un experimento, que consistió en trabajar en dos jornadas de ocho horas cada una y con diferentes conductores. Por esta razón los costos promedio del año que resultan de este ejercicio son más altos de aquellos que incurre un bus urbano que opera con un solo conductor en una sola jornada de doce horas.

Teniendo en cuenta solo los meses de trabajo normal (un chofer y doce horas) es notoria la disminución del número de pasajeros movilizados, en comparación con años anteriores. En 1981 hubo en promedio 18.300 pasajeros, cifra menos en casi dos mil personas a las de 1979 y 1980. Esta situación podrá ser resultado de la descentralización de las empresas, hipótesis presentada en la investigación sobre Bogotá elaborada por el Banco Mundial y la Corporación Centro Regional de Población CCRP, y que lle-

<sup>2</sup> Ver *Coyuntura Económica*, Vol. XI No. 4, diciembre de 1981.



**CUADRO III-8**  
**COSTOS DE OPERACION DE UN BUS DIESEL MODELO 1978 EN BOGOTÁ**  
**(1981)**

	Enero	Febrero <sup>1</sup>	Marzo	Abril	Mayo <sup>1</sup>	Junio <sup>1</sup>	Julio	Agosto <sup>1</sup>	Septiembre <sup>1</sup>	Octubre	Noviembre	Diciembre
Número de pasajeros	18900	25571	18700	18400	18750	25542	18944	23076	25724	15600	18800	19400
<b>Costos Variables</b>	<b>45215</b>	<b>76272</b>	<b>118182</b>	<b>42746</b>	<b>47799</b>	<b>93247</b>	<b>97914</b>	<b>63326</b>	<b>75408</b>	<b>55172</b>	<b>60706</b>	<b>53645</b>
Sueldo chofer	7825	12679	7569	7389	11714	14055	10709	12977	22714	9345	11035	10362
Prestaciones	4698	3699	4539	4227	1320	2738	2744	3364	4897	5607	6621	6218
Combustible	22025	30177	19704	20290	17865	27744	24185	25877	29297	18655	20855	24416
Llantas						16642		890	9820	890	4910	330
Aceite y Lubricantes	4579	4979	3640	3610	4960	4530	—	6180	5770	6490	5325	8510
Repuestos	4038	7318	81000 <sup>2</sup>	3950	9050	13262	47886	11198	1210	9940	9910	1080
Lavado y engrase	850	1700	530	2080	1650	1820	1270	1640	500	3045	850	1520
Parqueadero	1200	1200	1200	1200	1240	1200	1200	1200	1200	1200	1200	1200
Otros		14520				11256	9920					
<b>Costos Fijos</b>	<b>6425</b>	<b>5625</b>	<b>6825</b>	<b>6425</b>	<b>6625</b>	<b>6410</b>	<b>5610</b>	<b>7012</b>	<b>7212</b>	<b>6310</b>	<b>9510</b>	<b>9810</b>
Administración empresa	1500	1500	1500	1500	1500	1500	1500	1500	1500	1800	1800	1800
Seguro						385	385	385	385	385	385	385
Impuestos	125	125	125	125	125	125	125	125	125	125	125	125
Rodamiento	4800	4000	5200	4800	5000	4400	3600	5000	5200	4000	7200	7500
<b>Costo Total</b>	<b>51640</b>	<b>81897</b>	<b>125007</b>	<b>49171</b>	<b>54424</b>	<b>99557</b>	<b>103524</b>	<b>70338</b>	<b>82620</b>	<b>61482</b>	<b>70216</b>	<b>63452</b>
Ingreso Normal Requerido	2.73	3.20	6.68	2.67	2.90	3.90	5.46	3.05	3.21	3.94	3.73	3.45

<sup>1</sup> En este mes se trabajó en dos turnos de 8 horas cada uno.

<sup>2</sup> Hubo reparación del motor \$ 76.700.

CUADRO III-9

INGRESOS DE UN BUS DIESEL 1978 EN BOGOTÁ  
(1981)

	Enero	Febrero	Marzo	Abril	Mayo	Junio	Julio	Agosto	Septiembre	Octubre	Noviembre	Diciembre
Ingreso por tarifa	56270	77553	56880	55200	57150	77573	57887	70909	77567	47760	56850	64400
Reintegro empresa	—	—	2433	2450	4948	—	—	—	2742	8475	5622	10090
Subsidio	46469	47688	46469	46469	46469	47688	47688	47688	47688	71964	71964	71964
Retraso subsidio meses	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2
Ingreso total	102739	126455	105782	104119	108567	125261	102575	118597	127997	128199	129476	146454
Costo total	51640	81897	125007	49171	54424	99657	103524	70338	82620	61482	70216	63452
Ingresos Fedesarrollo	51099	44558	-19225	54948	54143	25604	-909	48259	45377	66717	59160	83002
Cargos por amortización	16666	16666	16666	16666	16666	16666	16666	16666	16666	16666	16666	16666
Ingreso neto	34433	27892	-35891	38282	37477	8938	-17615	31593	28711	50051	42494	66336
Rentabilidad/1 millón	0.034	0.0278	—	0.038	0.0374	0.009	—	0.0315	0.0287	0.05	0.0424	0.0663

Fuente: FEDESARROLLO.

va a que muchas personas laboren cerca de sus hogares sin requerir movilización por medio de transporte público. La proliferación de motos también es un factor que debe considerarse.

Los insumos que señalan variaciones son los aceites, los lubricantes, y el combustible, este último un tanto distorsionado por el efecto de las dos jornadas. Este hecho era de esperarse como resultado de los reajustes de precios efectuados a finales del año pasado.

A pesar del experimento de la doble jornada, la tarifa real promedio por pasajero para 1981 que debería ser cubierta por el pago del pasajero y el subsidio de transporte debería ser de \$3.73. Como veremos más adelante, en general el resultado neto no es tan negativo como dicen los transportadores pero tampoco tan brillante como otros afirman.

El Cuadro III-8 registra los ingresos del bus en 1981. Se destaca el impacto del aumento de las tarifas y del subsidio sobre las cifras de operación en los últimos tres meses. Sin embargo, este hecho es característico en el transporte urbano; durante los primeros meses posteriores a los aumentos la rentabilidad es buena pero, a medida que pasa el tiempo ésta va disminuyendo. Este fenómeno es claro y se refleja además, en que inmediatamente después de las alzas los transportadores se silencian y en que a medida de que la diferencia a su favor se va disminuyendo se inician las protestas, proceso que termina, regularmente, en la amenaza de un paro para lograr un nuevo aumento.

En promedio la rentabilidad de la operación del bus es de 31% anual

que parecería aceptable y que es compatible con la de papeles en Bolsa. Sin embargo, hay dos factores que se deben tener en cuenta. Sistemáticamente el subsidio se ha venido pagando con retraso de dos meses sin que al transportador se le retribuya financieramente de ese período de tiempo; o sea que se incurre en un costo que nunca se tiene en cuenta en la contabilidad de quienes hacen estudios de transporte.

El otro factor es que, aún cuando el negocio es rentable, el riesgo que se corre, no es correspondiente con la ganancia, pues el inversionista debe exponer diariamente su capital de trabajo a la aventura del tráfico de las ciudades.

### *3. Problemas de servicio*

Tal como se afirmó en ocasiones anteriores es bien posible que el llamado transporte sin subsidio (TSS) no sea exitoso. En Bogotá no hay más de una veintena de estos vehículos en servicio y la mayoría de ellos se ven transitar desocupados durante la mayor parte del día. Este tipo de servicio no es muy distinto al normal; la única diferencia consiste solo en el color de la carrocería de este tipo de bus.

Si desea disminuir el uso de transporte privado se deben brindar al usuario comodidades: por ejemplo, paraderos fijos con tableros que ilustren la dirección de las rutas; prohibición de movilizar pasajeros de pie; en fin, un servicio que haga agradable la utilización del bus. Infortunadamente parece que el deseo de implantar un metro ha hecho que las autoridades distritales dejen de preocuparse por la organización del tráfico, por



los paraderos, etc. El señor alcalde recientemente comentó que "los conductores de los buses y busetas especialmente son los únicos culpables de que en Bogotá en tránsito sea un completo caos...", y como solución propone el aumento de las multas. Es necesario viajar por las calles de la capital para ver que la desorganización es total, que la administración distrital no se preocupa porque los agentes cumplan con su deber y que su pie de fuerza es insuficiente. Ojalá que antes de imponer un sistema de transporte de costo elevado para la nación, se trate al máximo de organizar lo que ya existe pues la solución de algunos de los problemas del tránsito automotor urbano puede no ser tan difícil.

#### 4. Industria automotriz

El Cuadro III-10 muestra la evolución del mercado de automotores durante 1981 en el cual sobresale una disminución del 10% con respecto a 1980. El vehículo nacional ha seguido perdiendo la participación frente al importado. Se estima que la disminución total del mercado es reflejo del mal comportamiento de la economía del año pasado. Las fábricas de automotores solo produjeron 35.556 unidades en 1981, cifra inferior en 16.8% a la de 1980 cuando se produjeron 42.734 unidades. Claro está que parte de este resultado negativo puede atribuirse a la huelga que afectó a SOFASA y al cambio de R-18 por R-12 de esa misma ensambladora.

CUADRO III-10

VENTA DE AUTOMOTORES NACIONALES IMPORTADOS  
(1980-1981)

	1980			1981		
	Nacio- nales	Impor- tados	Total	Nacio- nales	Impor- tados	Total
Automóviles	32056	10860	42916	26249	9252	35501
Comerciales	11199	22424	33623	9797	23555	33352
Total	43255	33284	76539	36046	32807	68853

	Participación 1980		Participación 1981		Variación 1981/1980		
	Nacio- nales	Impor- tados	Nacio- nales	Impor- tados	Nacio- nales	Impor- tados	Total
Automóviles	74.7	25.3	73.9	26.1	-18.1	-14.8	-17
Comerciales	33.3	66.7	29.4	70.6	-12.5	+5.0	-8
Total	56.5	43.5	52.4	47.6	-16.6	- 1.4	-10

# Precios

## Introducción y resumen

A diferencia de la experiencia de la década pasada, la inflación colombiana ha ido adquiriendo en los tres últimos años nuevas características: su nivel es relativamente alto, y muy estable, y los precios relativos se han hecho inflexibles en un nivel que parece afectar la actividad productiva, reduciendo su dinamismo.

Una situación en la cual más que desbordamientos inflacionarios lo que persisten son mecanismos de reproducción del alza de precios tiene implicaciones analíticas y de política económica diferentes a las tradicionalmente consideradas. En particular, para los diez últimos años se observa una mejora permanente en los precios de los bienes agrícolas provenientes de la economía campesina, fenómeno que parece haber ocasionado una reasignación del consumo masivo en contra de los productos industriales nacionales. A la vez, un deterioro en la estructura de costos de la industria, que reduce el margen de ganancia, hace muy sensible su nivel de actividad a cambios en los precios

relativos o a la disponibilidad de financiación. Se configura así una típica reproducción del proceso inflacionario basada sobre las condiciones de la oferta agrícola e industrial que contribuye a la insuficiencia de demanda efectiva y, por ende, a la baja dinámica de la expansión productiva.

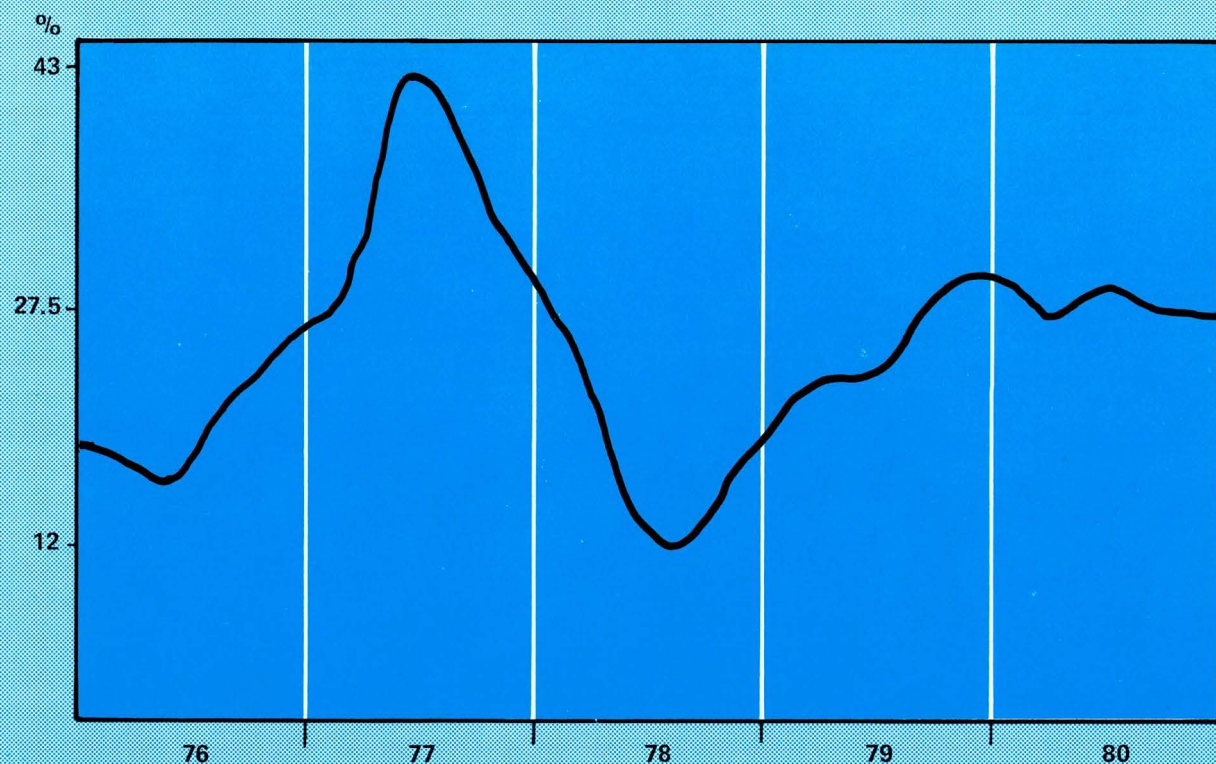
## Características de la inflación reciente

En contraste con períodos anteriores, el ritmo de inflación actual se ha hecho muy estable pues la variación de precios se ha mantenido en el rango de 25 a 28% anual (Gráfica IV-1) en una forma más clara que en años anteriores, como lo confirma su coeficiente de variación (Cuadro IV-1). Así, el año 1981 registró un ritmo inflacionario notoriamente similar al de los dos años anteriores.

### *1. Índice de Precios al Consumidor, IPC*

El comportamiento de los componentes del índice de precios al consu-

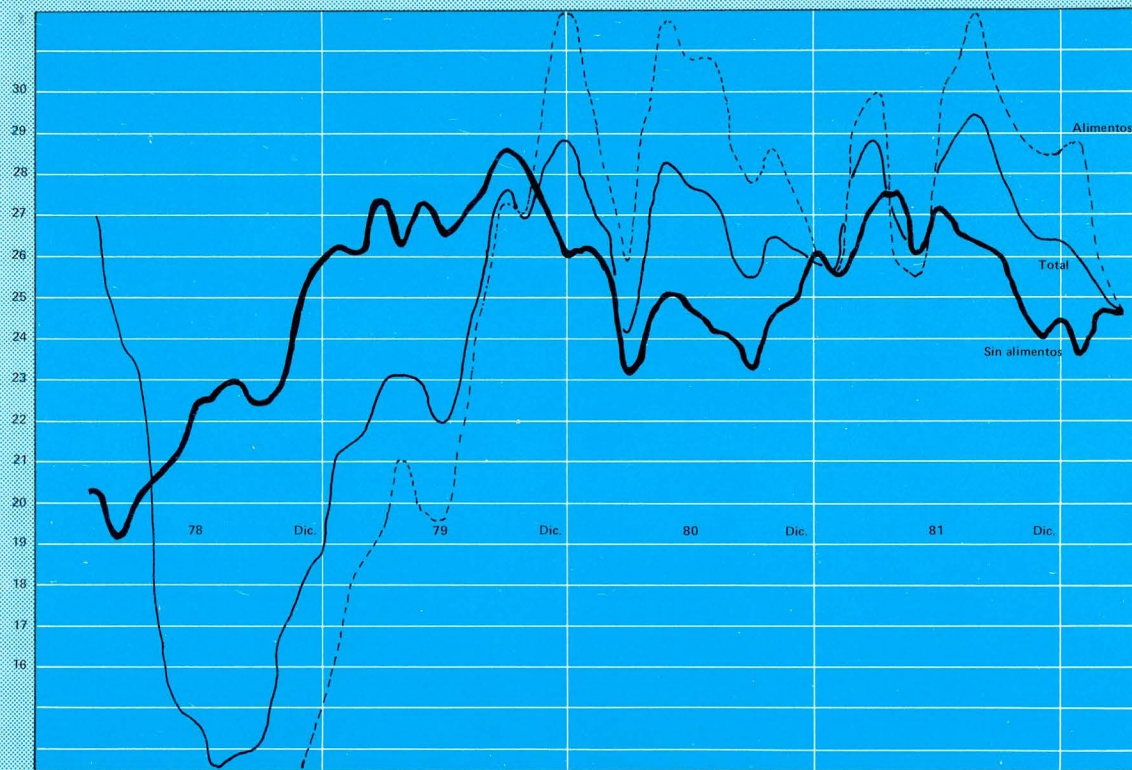
GRAFICO IV-1  
EVOLUCION DE LA INFLACION COLOMBIANA  
1976--1982



Fuente: DANE. Se graficó en promedios móviles trimestrales.



GRAFICO IV-2  
EVOLUCION DEL IPC OBRERO NACIONAL 1978 – 1982  
(Tasas de crecimiento anual)



Fuente: DANE y Cálculos de FEDESARROLLO - Cifras suavizadas con promedios móviles trimestrales.

**CUADRO IV-1**  
**NIVEL Y ESTABILIDAD DE LA INFLACION<sup>1</sup>**

	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981
Nivel de inflación	25.27	23.78	19.85	34.76	17.1	24.73	27.2	28.2
Desviación estandar	2.63	2.90	3.74	6.06	5.29	3.30	1.16	1.33
Coficiente de variación <sup>2</sup>	0.10	0.12	0.19	0.17	0.31	0.13	0.04	0.047

<sup>1</sup> IPC Obreros nacional (DANE)

<sup>2</sup>  $\frac{s}{\bar{X}}$  Donde X es el promedio aritmético simple de las variaciones mensuales en año completo.

midor refleja ciertas características el proceso inflacionario típico de los últimos años: la dinámica del índice ha sido dominada por el grupo de alimentos, que marca el nivel y la estabilidad de su ritmo de crecimiento. El año 1981 mantiene esta peculiaridad pues, sistemáticamente, el componente de alimentos creció por encima del resto de grupos de la canasta familiar, como se observa en la Gráfica IV-2.

Sin embargo, si se excluyen los alimentos, el año pasado señaló ciertas particularidades en el comportamiento de los componentes del índice. (Cuadro IV-2). Fue muy fuerte, por ejemplo, la presión del rubro arrendamientos durante todo el año, con tasas de crecimiento que llegaron a más del 32% en el segundo trimestre. Así mismo el componente industrial del índice de precios tuvo un crecimiento más mesurado, como se refleja en el renglón "vestuario", que se elevó alrededor del 20% durante el año, y en el grupo "misceláneo" que se vio presionado desde fines del año

pasado por el alza en el transporte y los combustibles.

El índice de precios al consumidor está señalando entonces, algunas características del comportamiento reciente de los sectores reales: la tendencia alcista de los precios de los bienes agrícolas, los desarreglos institucionales del mercado de arrendamientos (por los cambios en las normas de contratación), la baja en la demanda de bienes industriales nacionales.

Es de anotar que para el primer trimestre del presente año los ritmos de variación del IPC han tendido a converger, con el alza relativa de vestuario y misceláneo y la baja del ritmo de crecimiento de alimentos y vivienda.

## *2. Índice de precios al por mayor, IPM*

La evolución del IPM del Banco de la República refleja características similares al IPC del DANE, en la mag-



nitud y estabilidad de su ritmo de crecimiento. En efecto, el IPM se ha mantenido en los dos últimos años variando dentro del rango de 22 a 26% anual y su estabilidad se acentuó en el último año (Cuadro IV-3). No obstante las diferencias en las canastas de artículos del Banco de la República y del DANE, sus compo-

nentes confirman las apreciaciones sugeridas en la interpretación del IPC. Aquí también los bienes de consumo han sido los que han empujado hacia arriba el índice, contrarrestándose el mismo con una tendencia a la baja en la variación de precios de las materias primas.

**CUADRO IV-2**  
**DESAGREGACION DEL INDICE DE PRECIOS AL CONSUMIDOR<sup>1</sup>**

1976 - 1982						
Variaciones porcentuales, año completo						
1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982
TOTAL						
E 17.1	25.7	27.0	21.2	27.6	25.6	26.0
F 17.7	27.3	24.5	21.6	26.6	28.0	25.1
M 17.2	29.6	23.4	22.8	24.2	28.8	24.6
A 16.8	35.7	17.4	23.1	26.6	27.0	
M 15.3	40.0	15.2	22.9	28.3	26.0	
J 17.3	40.6	14.7	21.9	27.7	27.9	
J 20.3	38.3	13.4	23.6	27.4	28.9	
A 21.8	36.3	13.9	25.6	26.1	29.5	
S 22.1	33.8	14.1	27.6	25.5	28.3	
O 23.1	32.2	16.6	26.9	26.5	27.1	
N 25.0	28.8	17.9	28.2	26.2	26.4	
D 25.7	28.4	18.8	28.8	25.9	26.4	
TOTAL SIN ALIMENTOS						
E 15.7	22.9	20.3	26.3	26.2	25.5	23.6
F 16.9	25.7	19.2	26.1	25.6	26.1	24.6
M 16.4	25.6	20.1	27.3	23.1	27.2	
A 16.9	24.9	20.8	26.2	24.2	27.5	
M 16.9	24.7	21.2	27.3	25.1	26.1	
J 18.5	23.4	22.5	26.4	24.7	27.2	
J 20.2	21.4	22.8	27.0	24.2	26.6	
A 21.1	21.3	23.0	27.6	24.0	26.3	
S 21.4	22.1	22.4	28.5	23.3	26.0	
O 22.5	21.2	22.9	28.0	24.5	24.8	
N 22.6	20.9	24.9	27.0	24.9	24.0	
D 23.1	20.1	25.9	26.0	26.0	24.4	



## CUADRO IV-2

1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982
ALIMENTOS						
E 18.8	27.7	31.9	16.8	30.1	25.5	28.8
F 20.2	28.2	28.0	18.5	28.0	29.2	25.8
M 18.6	32.7	25.1	19.3	25.9	29.9	24.6
A 16.7	44.8	14.5	21.0	29.6	26.0	
M 15.3	52.4	10.9	19.8	31.7	25.5	
J 17.3	54.9	8.9	19.6	30.8	28.1	
J 20.2	52.6	6.7	21.6	30.8	30.6	
A 22.5	48.5	7.0	25.0	28.7	31.9	
S 22.8	43.9	7.7	27.8	27.8	30.1	
O 23.6	40.3	11.3	27.1	28.6	29.0	
N 27.3	35.5	12.3	29.9	27.7	28.6	
D 27.8	34.7	13.0	32.0	25.8	28.5	
VIVIENDA						
E 16.3	22.0	18.6	26.8	24.2	29.5	23.4
F 16.7	24.9	17.4	25.3	25.7	30.4	24.6
M 17.0	24.6	18.8	26.2	23.9	31.9	24.2
A 17.9	24.1	19.3	24.8	26.0	32.5	
M 17.8	23.4	20.6	26.1	26.0	31.4	
J 18.6	22.8	20.3	26.7	25.9	31.4	
J 18.7	21.7	21.2	25.5	27.0	30.4	
A 20.2	20.8	20.9	27.0	27.0	29.0	
S 21.1	21.0	20.4	27.7	26.5	29.0	
O 22.4	20.0	20.9	28.1	27.3	27.8	
N 22.3	19.8	24.2	26.0	27.0	26.3	
D 22.5	18.7	25.0	26.0	29.0	24.9	
VESTUARIO						
E 13.0	22.6	23.4	27.7	25.5	18.8	21.0
F 14.8	23.9	26.4	24.3	24.1	19.1	21.3
M 16.8	23.8	25.9	27.1	22.0	19.6	21.2
A 17.0	22.9	26.2	27.0	21.0	19.9	
M 18.2	23.4	24.8	27.1	21.1	19.7	
J 19.8	22.5	24.8	27.0	21.1	19.7	
J 20.0	22.4	25.1	27.6	20.7	19.8	
A 21.2	23.0	25.7	26.9	19.5	20.2	
S 21.4	24.1	24.9	29.5	17.9	20.8	
O 21.8	23.5	25.2	28.9	17.9	21.1	
N 21.6	23.6	26.3	27.3	18.6	20.3	
D 22.2	23.4	27.1	25.8	18.8	20.8	

CUADRO IV-2

	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982
	MISCELANEO						
E	15.5	24.6	22.5	26.8	28.1	21.3	24.8
F	14.6	27.8	19.7	28.6	25.7	21.4	25.7
M	15.4	28.1	20.6	29.1	22.0	21.7	26.9
A	15.0	27.6	21.1	28.1	22.6	21.7	
M	15.1	27.8	20.8	29.4	25.0	19.6	
J	18.3	24.7	25.3	25.2	24.2	22.5	
J	22.6	20.4	25.1	29.1	20.9	22.5	
A	22.3	21.3	25.5	29.3	20.6	22.4	
S	22.6	23.0	25.0	29.4	20.0	22.5	
O	22.6	22.9	25.4	27.5	22.3	21.0	
N	23.7	22.0	25.9	28.6	22.9	21.2	
D	24.7	21.3	27.4	26.2	23.5	24.9	

<sup>1</sup> Variaciones en año completo: índice del mes en referencia con el del mismo mes del año anterior.  
FUENTE: DANE.

### 3. ¿Una inflación pura?

Si se entiende como pureza de la inflación el grado de similaridad en el crecimiento de **todos** los precios y, por tanto, de impacto sobre los precios relativos, se podría tener un eslabón que ligue la dinámica de precios con la evolución de la actividad de los diferentes sectores productivos.

Es útil tener en cuenta, por ello, el indicador de dispersión de los precios relativos en la economía mediante la siguiente fórmula:

$$Pd = Wip \left( \frac{Pi}{Pj} \right)^1$$

Este indicador se hace más positivo en la medida que los precios difieran en su ritmo del crecimiento y se acerca a cero cuando se presenta cierta rigidez en los precios relativos.

Su análisis para los últimos diez años (Gráfico IV-4) sugiere dos hechos de sumo interés: el papel de los bienes de origen agropecuario en la mayor distorsión de precios relativos cuando se acentúa el auge inflacionario (1973 y 1977), y la relativa rigidez de precios relativos que siguió al desbordamiento de precios en 1977. En efecto, las dos oleadas de dispersión de precios relativos que presentó la década fueron motivadas por fuertes crecimientos del precio relativo de los alimentos en 1973 y 1977, y la menor dispersión se ha acompañado

<sup>1</sup> donde:

Pi: Variación de precios del grupo i del IPM.

Pj: Variación de precios de los artículos diferentes al artículo i, en el IPM.

Wip: Ponderación de los grupos CUCI en el índice de precios al por mayor IPM producidos y consumidos en un año dado.

Pd: Índice de dispersión de precios, relativos mayoristas.

de una estabilización de dicho precio frente al resto de la economía. De otra parte, los últimos dos años presentan la menor dispersión de precios relativos de toda la década no obstante el alto nivel general de crecimiento de precios. La tendencia de los precios al por mayor ha sido a una homogeneización de los precios

relativos en el nivel en el cual se ubicaron en 1977 y 1978. Sin embargo, dentro de esta relativa homogeneización han sido los alimentos, los combustibles, y los químicos los rubros que crecen relativamente más en 1981, y las manufacturas aquel que lo hiciera en menor proporción.

**CUADRO IV-3**  
**INDICE DE PRECIOS AL POR MAYOR**  
**1975 - 1982**

**Variación año completo**

1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982
<b>TOTAL</b>							
E 34.2	19.2	25.0	21.4	22.8	25.6	25.2	25.4
F 28.9	19.9	26.3	19.6	24.2	24.8	26.1	24.3
M 28.9	19.1	27.8	19.1	25.3	24.0	25.6	25.3
A 25.3	19.7	33.2	15.7	25.2	24.4	25.0	
M 26.0	21.7	33.2	14.9	26.0	25.4	22.6	
J 24.8	23.2	32.6	13.2	27.9	24.4	23.8	
J 26.1	24.4	30.1	13.8	29.0	23.5	24.2	
A 25.4	23.7	26.5	17.0	30.4	22.3	23.5	
S 25.2	23.3	25.4	17.7	31.2	22.3	23.8	
O 22.1	25.9	22.1	18.3	31.2	24.1	22.5	
N 21.7	26.0	21.3	19.9	30.2	24.5	23.6	
D 19.6	27.3	19.2	21.6	29.0	25.4	23.5	

**MATERIAS PRIMAS**

E 31.9	18.3	22.7	15.4	21.5	22.4	21.5	16.9
F 23.0	21.4	22.9	14.2	23.2	22.8	20.7	16.8
M 23.7	22.0	22.6	14.1	23.3	23.6	20.4	16.9
A 17.6	24.6	22.7	14.1	24.2	22.4	20.1	
M 16.6	28.3	21.1	14.5	26.5	18.3	20.4	
J 14.8	28.6	20.4	13.5	29.5	17.1	19.5	
J 19.4	28.5	18.2	14.8	29.1	17.4	18.8	
A 21.0	24.3	16.6	18.3	29.9	15.8	17.6	
S 21.5	23.3	15.5	19.2	29.9	16.2	18.3	
O 18.5	25.0	13.3	18.6	30.1	18.3	16.3	
N 19.1	25.3	13.5	18.2	29.8	18.1	16.8	
D 16.7	27.8	10.6	21.7	25.6	21.4	15.3	



CUADRO IV-3

1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982
BIENES DE CONSUMO							
E 36.4	20.4	29.4	28.7	23.3	31.6	28.5	34.2
F 36.2	18.8	32.6	25.3	24.9	29.2	31.0	32.4
M 34.7	16.3	37.2	23.3	28.1	25.7	30.8	34.5
A 34.6	15.2	50.8	14.8	27.0	27.9	29.2	
M 37.6	14.8	54.2	12.9	26.6	33.7	24.0	
J 38.2	16.8	54.4	9.9	27.7	32.8	27.3	
J 35.5	20.0	50.6	10.0	30.5	31.1	28.7	
A 32.4	22.8	43.0	13.7	32.8	30.1	28.5	
S 31.4	23.3	41.4	14.3	34.6	29.5	28.7	
O 27.5	28.8	34.1	16.1	34.7	31.2	27.5	
N 26.4	28.7	31.9	19.8	33.4	31.9	29.5	
D 24.5	28.7	30.1	19.9	35.6	29.9	31.2	
BIENES DE CAPITAL							
36.4	18.9	20.4	21.7	26.3	16.5	27.1	22.6
33.1	17.5	20.7	22.4	25.6	16.7	28.9	21.0
33.0	16.5	19.7	25.7	23.1	18.7	26.9	20.8
30.5	15.0	21.2	26.5	22.6	18.8	27.9	
30.8	18.6	18.1	25.7	21.9	22.6	25.8	
28.5	22.7	14.3	25.7	22.3	22.0	26.4	
26.6	22.6	15.4	25.4	23.7	19.7	27.0	
22.7	24.2	15.4	24.6	23.8	19.1	26.5	
21.9	23.8	15.5	24.7	23.5	19.9	26.1	
20.5	20.7	19.2	24.9	22.7	20.0	26.0	
18.6	20.1	18.6	26.9	20.5	21.4	25.6	
17.6	20.3	19.4	27.4	18.7	23.6	24.1	

FUENTE: Banco de la República.

### Los precios relativos de los sectores productivos: ¿Fuente de dificultades para el crecimiento?

Uno de los mayores impactos del proceso inflacionario sobre la actividad económica se efectúa a través de la modificación en los precios relativos y, por tanto, en los ingresos derivados de cada una de las actividades

productivas. Es decir, la inflación afecta a través de impacto sobre los precios relativos de la economía.

Existen razones teóricas profundas que conducen a pensar que la economía está compuesta por dos clases de mercados que responden diferente al movimiento inflacionario: mercados de precio o margen fijo, y mercados

**CUADRO IV-4**  
**DISPERSION DE PRECIOS**  
**MAYORISTAS RELATIVOS**

	$Pd/2$	
1971	17.6	74.2
1972	28.0	26.4
1973	42.3	20.4
1974	26.0	22.7
1975	29.5	21.1
1976	15.7	

**Fuente:** Cálculos de FEDESARROLLO en datos del Banco de la República.

de precio flexible. Estos dos mercados se diferencian en la modalidad de competencia que afrontan y en la elasticidad de la oferta en el corto plazo. El impacto de cambios en la demanda nominal conduce a diferentes grados de ajuste parcial, en precios y en cantidades, en uno y otro mercado. La diferenciación anterior podría asimilarse a "grosso modo" con los mercados de productos industriales y de bienes agrícolas, y refuerzan el interés por conocer el comportamiento de los precios relativos agricultura-industria y la evolución de

**CUADRO IV-5**  
**PRECIOS RELATIVOS AGRICULTURA – INDUSTRIA**

	Cultivos comerciales/ industria	Cultivos tradicionales/ industria	Cultivos de plantación/ industria	Cultivos semimecanizados/ industria	Agricultura (sin café)/ industria	Agricultura (con café)/ industria
1970	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
1971	101.7	121.2	86.9	100.7	106.9	110.6
1972	95.4	129.6	78.5	110.6	109.2	113.6
1973	128.5	134.4	88.5	151.6	133.9	131.2
1974	111.7	134.2	82.0	118.2	118.9	114.7
1975	98.8	149.8	77.9	133.5	122.7	117.9
1976	116.4	142.9	80.2	102.8	119.6	128.7
1977	125.7	175.4	122.4	123.8	148.2	146.3
1978	106.4	139.4	117.4	98.3	115.7	121.0
1979	102.8	128.8	109.5	107.3	112.6	112.2
1980	103.1	125.0	89.2	112.1	111.6	111.4
1981	93.8	131.2	73.6*	95.7	105.1	98.7

**METODOLOGIA:** Se agruparon los productos agrícolas así:

Cultivos comerciales mecanizados: algodón rama, ajonjolí, arroz, cebada, sorgo, soya, caña de azúcar.

Cultivos de plantación: banano cacao.

Cultivos tradicionales: panela, frijol, plátano y yuca.

Cultivos semimecanizados: maíz, papa, tabaco en rama, trigo.

El índice de precios para cada agrupación se obtuvo ponderando los precios de cada producto por su participación promedio en la producción agrícola. Los precios al productor se tomaron del Banco de la República (Cuentas Nacionales) para los productos agrícolas e industriales.

Los datos de 1981 son provisionales.

\* Sólo se obtuvo precio al productor para cacao.

la estructura relativa de costos industriales ya que, por esta vía, salen a flote condiciones que ayudan a explicar el comportamiento reciente de la actividad productiva en el país.

### *1. Precios relativos agricultura-industria*

Ya que las condiciones de formación de precios difieren para los mercados agrícola e industrial, resulta de interés observar la manera en la cual han evolucionado los precios relativos a uno y otro productor. La diversidad de condiciones tecnológicas lleva a diferenciar dicha actividad en varios grupos: productos comerciales mecanizados (algodón, ajonjolí, arroz, cebada, sorgo, soya y caña de azúcar), cultivos mixtos semi-mecanizados (maíz, papa, tabaco y trigo), y cultivos tradicionales (panela, frijol, plátano y yuca). Los precios relativos de cada uno de estos grupos frente a los precios al productor industrial se presentan en el Cuadro IV-5. Se destaca, en primer lugar, la mejora sistemática que tuvieron los precios relativos agrícolas (aún excluyendo al café) frente a los industriales, durante toda la década, especialmente a causa de la notable mejora que resultó de su impulso en las crisis inflacionarias de 1973 y 1977. El grupo que más ha contribuido, por su parte, al deterioro de los precios relativos industriales ha sido el de los productos tradicionales, formado por productos provenientes de economía campesina que tuvieron un alza muy fuerte en el período 1970-1977 registrando una mejora sustancial de precios relativos de la que aún todavía disfrutaban. Los precios de los grupos agrícolas más modernos, mecaniza-

dos y seminecanizados, no ha tenido un comportamiento sistemático claro durante la década aunque sí se han presentado oscilaciones que han contribuido, en ciertos momentos, en la generación de presiones inflacionarias importantes. Así pues, la mejora de los precios relativos de la agricultura frente a la industria se explican en lo fundamental por los productos de economía campesina que son los básicos de la dieta alimenticia de los colombianos.

Los precios relativos de la industria mejoraron durante 1981 frente a los productos mecanizados, semimecanizados y de plantación, pero sufrieron un deterioro frente a los productos tradicionales, donde la panela, el plátano y la yuca tuvieron aumentos de precios altos. Adicionalmente el precio promedio al productor de café aumentó tan solo en 6.5%. Por ello, en 1981 la relación agricultura-industria se manifestó fundamentalmente a través del aumento del precio relativo de los alimentos de origen campesino y se reflejó en los índices de precios al por mayor y al consumidor.

### *2. La Industria ante la dinámica de precios relativos*

Las condiciones de formación de precios en mercados de precio o margen fijo, como el de los bienes industriales en Colombia, hacen necesario tanto el análisis del impacto de la evolución de la estructura de costos sobre los ingresos de los productores y sus posibilidades de financiación como el del influjo de los precios relativos sobre la asignación sectorial del consumo masivo. Ambos puntos se tratan a continuación.



## a. Los precios relativos y la estructura de costos

El valor de la producción industrial es la suma del consumo intermedio (materias primas y gastos industriales) y el valor agregado (remuneraciones al trabajo y a los demás grupos que participan en la producción: ganancias, intereses, arrendamientos, regalías, etc.). La descomposición de la estructura total de costos en sus componentes señala cambios importantes que permiten entender ciertas características del reciente comportamiento de la actividad industrial, analizadas en otro capítulo de esta revista. Tal descomposición, para la década de los setenta se presenta en el Cuadro IV-6.

El hecho más sobresaliente de la evolución de los costos industriales es la reducción paulatina, pero continua, del margen de ganancias industriales como consecuencia del aumento de participación de los gastos (generales e industriales), y las materias primas nacionales, dentro del total de los costos. Las ganancias industriales han resentido el cambio de los precios relativos propios frente al de materias primas agrícolas, costos de energía e intereses sobre los créditos. Es de interés anotar, sin embargo, que la elevación de los intereses parece no haber tenido un impacto demasiado fuerte sobre los costos y que, en cierta forma, lo que ha ocurrido es que en situaciones de deficiencia en la demanda efectiva de la economía se modifica la relación costos financieros/ganancias, afectándose así el desempeño final de la industria. Adicionalmente, el deterioro del precio relativo industrial frente al de los alimentos condujo a que mientras el costo salarial para los empresarios fue relativamen-

te constante durante la década, los salarios reales para los obreros y empleados cayeron.

La reducción del margen tiene dos consecuencias sobre la actividad industrial. De un lado se reduce el margen de autofinanciación de la actividad propia (constituido por las ganancias brutas, los fondos de depreciación y los ingresos financieros) lo que aumenta la sensibilidad del nivel de actividad productiva a las posibilidades de obtener financiación vía crédito o colocación de papeles en el mercado, esto es, a las condiciones generales del mercado del crédito y de capitales en la economía. De otro, la reducción de las condiciones de rentabilidad relativa de la industria frente a otras actividades, dentro del marco de una preferencia generalizada por la liquidez, frena el impulso hacia la expansión de la producción.

## b. Los precios relativos y la asignación del consumo

Los precios relativos tienen incidencia además, sobre la estructura de la demanda, con implicaciones tan importantes como aquellas sobre los márgenes de ganancia. Dados un ingreso y un patrón de consumo, la magnitud del gasto individual o familiar tiende a desplazarse hacia aquellos bienes necesarios (con menos elasticidad precio) cuyos precios relativos aumentan. De esta manera el consumo de bienes industriales se ha visto desplazado por el efecto de precios relativos.

Es posible discriminar los componentes de la canasta familiar según su origen sectorial, mediante la clasifi-

CUADRO IV-6

ESTRUCTURA DE COSTOS DE LA INDUSTRIA<sup>1</sup>

Producción	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980
1. Consumo intermedio	57.2	57.5	60.3	60.6	61.1	62.4	61.8	62.6	60.5	60.4
1.1. Materias primas	50.6	50.7	53.6	53.4	54.5	55.6	53.4	54.0	51.5	52.0
1.1.1. Nacionales	37.8	n.d.	41.3	40.2	40.8	42.8	40.6	40.9	38.9	38.6
1.1.2. Extranjeras	12.9	n.d.	12.3	13.2	13.8	12.8	12.8	13.1	12.6	13.4
1.2. Gastos industriales	5.8	6.0	6.1	6.5	5.8	6.0	7.5	8.0	8.0	7.4
2. Valor agregado	42.8	42.5	39.7	39.4	38.9	37.6	38.3	37.4	39.5	39.5
2.1. Remuneración al trabajo	14.6	14.8	13.6	12.4	13.0	12.9	13.5	15.0	14.2	14.1
2.2. Gastos generales	10.2	10.9	11.3	11.0	11.5	11.3	13.3	14.8	13.2	15.6
2.2.1. Intereses sobre créditos	2.2	2.5	2.8	3.0	3.5	3.3	4.6	3.5	3.5	4.1
2.2.2. Depreciación	2.0	2.2	2.3	2.4	2.6	2.4	2.2	2.5	2.3	2.1
2.3. Ganancias brutas (Mark-up)	18.0	16.9	14.8	16.1	14.4	13.5	11.5	7.6	12.1	9.8
Margen de auto-financiamiento	22.2	21.6	19.9	21.5	20.4	19.2	18.3	13.6	17.9	16.0

<sup>1</sup> Participación porcentual de cada elemento de costo en el total de la producción neta de impuestos indirectos. Las ganancias se definen como un excedente, al que se suman los intereses y la depreciación para obtener el margen de auto-financiamiento.

**Fuente:** Cálculos FEDESARROLLO con base en las Encuestas anuales manufactureras del DANE.

cación de cada uno de sus artículos en agrícolas, industriales y de servicios. En diciembre de 1978 (base de la actual canasta familiar del DANE), esta participación era de 31.3%, 34.7% y 33.0% respectivamente, y los alimentos, de origen tanto agrícola como industrial, representaban el 44.9% del total del gasto de consumo de un obrero bogotano.

La mejora de los precios relativos de los alimentos frente al resto de productos de la canasta familiar en los últimos tres años ha conducido a que su participación en el gasto total aumente en forma sustancial (ver Cuadro IV-7), y a que, por consiguiente, aquella de los bienes industriales diferentes a alimentos se reduzca. Así, mientras estos últimos

constituían el 22.1% del gasto en diciembre de 1978, en diciembre de 1980 participaban con un 15.9% del gasto sin alcanzar a recuperar, posteriormente, su nivel inicial. Adicionalmente, reducciones en el ingreso real de las familias consumidoras reforzarían esta modalidad de reasignación sectorial del consumo, acorde con la ley de Engel. Aunque los niveles de salarios comparados en diciembre de los últimos años no muestra reducción significativa, el diferente período de ajuste de precios y salarios reduce el poder de compra de éste significativamente. Es decir, salarios fijados anualmente se enfrentan a un alza de precios continua que reduce su poder adquisitivo hasta el momento de la nueva alza, dejando como saldo una reducción del ingre-

**CUADRO IV-7**  
**ASIGNACION SECTORIAL DEL CONSUMO<sup>2</sup>**

	78	80	81
Agricultura	32.3	35.4	33.9
Industria	34.7	30.4	34.4
de alimentos	12.6	14.5	13.7
no - alimentos	22.1	15.9	20.7
Servicios	33.0	34.2	31.5
arrendamientos	20.2	21.2	19.7
Otros	12.8	13.0	11.8

Cálculos de FEDESARROLLO con base en datos del DANE.

Metodología: calculado como  $A = \frac{\sum Q_{oi} P_i}{\sum Q_{oi} P_i}$  donde

A: Participación porcentual en el consumo a diciembre de cada año (obreros - Bogotá).

Q<sub>oi</sub>: Participación porcentual de los productos de cada sector para el año base de la actual canasta familiar del DANE.

P<sub>i</sub>: Índice de precios ponderados de cada sector.



so cuando se considera todo el período de tiempo, que es fruto de una indexación imperfecta. Este efecto de reducción de ingresos es especialmente importante en épocas de alto nivel de inflación, aunque este sea estable, y refuerza la reasignación del consumo en contra de los bienes industriales.

### Perspectivas

El análisis ha señalado la complejidad del proceso de formación de precios en una economía como la colombiana y la importancia de los precios de ciertos productos. Se ha destacado también el papel de los precios relativos y las distorsiones que en ellos causa el proceso inflacionario así como la necesidad de dotar el análisis agregado con hipótesis sobre la racionalidad empresarial ante la dinámica de cambio de precios.

La estabilidad del ritmo inflacionario en una economía con componente importante de mercados de precio (margen) fijo ha conducido a que las políticas de contracción de la demanda tengan más efectos sobre las cantidades producidas que sobre los precios. Ello implica la necesidad de complementar la política económica de control de la demanda con políticas que enfatizen las condiciones de oferta y sus interrelaciones

sectoriales. Lo anterior se hace más importante en condiciones en las cuales es tan estable el ritmo de inflación.

Salvo deterioro en las cosechas agrícolas el nivel de inflación de 1982 se mantendrá en el rango del 25 al 28% que ha prevalecido en el período reciente ya que las condiciones de costos y la formación generalizada de expectativas así lo indican. En los agentes que participan en la producción la estabilidad de la tasa de inflación fortalece su capacidad de anticipar el nivel real de inflación, y, por lo tanto, de reproducirlo. Es difícil encontrar convenciones colectivas que ajusten los salarios a un ritmo diferente al del rango señalado. La encuesta de opinión empresarial de FEDESARROLLO muestra que las expectativas de los empresarios reflejan, descontando estacionalidades, la anticipación de un nivel estable y similar del crecimiento de precios. De mantenerse las características actuales del proceso inflacionario, no obstante, su efecto sobre la demanda efectiva (vía niveles de consumo esperados y ganancias anticipadas) puede dificultar la recuperación de la actividad productiva, especialmente si en la política antiinflacionaria persiste el énfasis en el control de la demanda.

# Empleo y Salarios

## Introducción

El escaso crecimiento de la economía tiene, necesariamente, efectos negativos en la generación de empleo. Con excepción de la construcción pública, en 1981 la producción creció a tasas muy bajas, reduciéndose en algunos sectores, de tal manera que un balance neto indicaría que el empleo en su conjunto no aumentó con respecto a 1980 y que, en consecuencia, la productividad igualó el crecimiento de la producción. Esta interpretación, sin embargo, parece optimista, si se toma en cuenta los problemas tecnológicos que padecen algunas ramas de la industria y gran parte de los productos agropecuarios.

De todas maneras restaría la posibilidad de que se haya venido creando "empleo informal", es decir ocupación por fuera de la economía organizada y registrada estadísticamente. Esta alternativa es poco viable en una situación de estancamiento o de recesión económica en la cual ha caído la demanda agregada. Es de esperarse, más bien, que la remunera-

ción y los ingresos de los trabajadores del sector informal -actividad nada despreciable en términos cuantitativos- se haya deteriorado ostensiblemente.

Resumiendo: el estancamiento en la demanda de empleo debería reflejarse en índices de desempleo por lo menos constantes. Sorprendentemente las estadísticas del DANE registran una disminución de las tasas de desempleo urbano en 1981, cuya explicación la atribuyen en gran medida a una baja en las tasas de participación<sup>1</sup>.

Los salarios, por su parte, con excepción del jornal agrícola, mantuvieron su poder adquisitivo en 1981, notándose una leve ganancia real en los sectores de industria y comercio.

## Los índices de desempleo urbano

Los índices trimestrales de desempleo en 1981, publicados por el DANE para las cuatro ciudades mayores,

<sup>1</sup> Los desempleados no bajan pero ya no buscan trabajo, dice el DANE. El Tiempo, marzo 30 de 1982. Carta del Director del DANE al Director de El Tiempo, abril de 1982.

han sido severamente cuestionados por parte de los diversos estamentos de la opinión pública (Cuadro V-1). En sus tres últimos números *Coyuntura Económica* ha venido insistiendo en que no hay razón alguna para esperar un descenso significativo (de entre 1.5 y 2.0 puntos) en las tasas de desocupación abierta entre 1980 y 1981. Específicamente, la tasa efectiva registrada en diciembre de 1980 no debería haber excedido a la de marzo de 1981.

La Gráfica V - 1 ilustra de manera sencilla el problema para Bogotá y

CUADRO V-1

**PROMEDIO PONDERADO DE  
DESEMPLEO ABIERTO EN LAS  
CUATRO MAYORES CIUDADES  
1978-1981**

Año	Trimestre	Tasa
1978	I*	9.9
	II*	7.6
	III	8.2
	IV	8.4
1979	I	9.5
	II	8.5
	III	9.0
	IV	8.6
1980	I	10.9
	II	9.3
	III	9.5
	IV	9.2
1981	I	9.0
	II	8.4
	III	8.1
	IV	7.0
1982	I	9.7

\* Datos correspondientes al mes de abril.

\*\* Total nacional urbano.

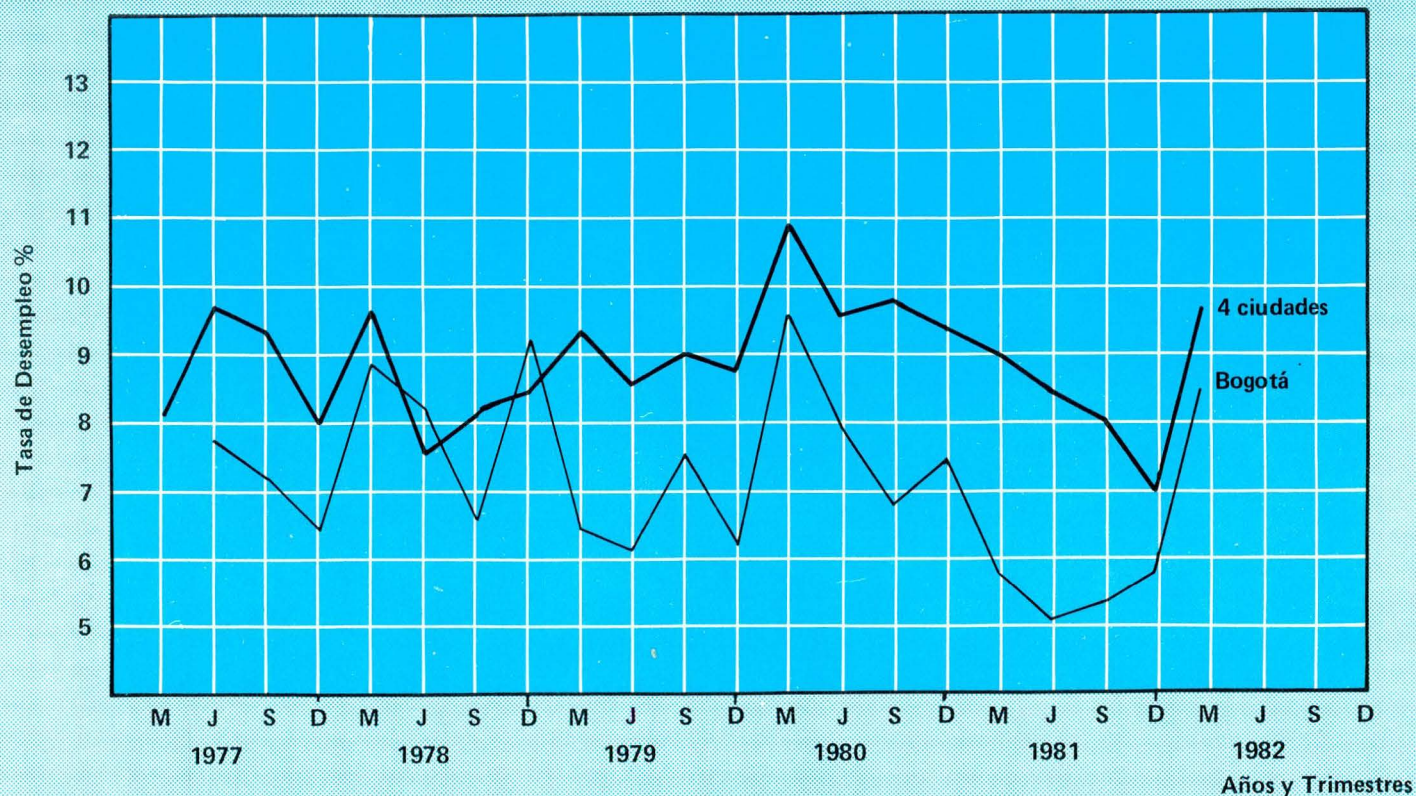
**Fuente:** DANE, Encuesta Nacional de Hogares y avances.

las cuatro ciudades en consideración. En primer lugar, las tasas de desempleo (a la izquierda de la línea punteada) están afectadas claramente, hasta 1980, por fenómenos de estacionalidad. En el mes de marzo el desempleo suele ser alto por el ingreso de las nuevas cohortes de egresados del sistema educativo a la fuerza de trabajo y porque la contracción post-navideña aumenta el número de desocupados; en el mes de diciembre, por el contrario, el desempleo disminuye debido a que aumenta la demanda de trabajadores; septiembre por su parte, es el mes menos afectado por estacionalidad, o sea que es aquel en el cual la tasa de desempleo presenta mayor estabilidad. Por otra parte, la tendencia decreciente de largo plazo marcada por los índices de desempleo hasta 1978 se cambió por una tendencia creciente de corto plazo en los años 1979 y 1980.

En 1981 se rompen abruptamente estas variaciones estacionales y las tendencias de corto plazo de las tasas de desempleo urbano, fenómeno que se visualiza de manera nítida en la Gráfica V - 1 y en el Cuadro V - 2. Vale anotar que la caída en la tasa de desempleo fue especialmente notoria en Bogotá, en donde desciende de 7.6% en diciembre de 1980 a 5.9% en marzo de 1981; en junio y septiembre se sitúa en un 5.1% reflejando el nivel más bajo de los últimos veinte años. Puesto que Bogotá contribuye con un poco más del 50% al total de la oferta de trabajo de las cuatro ciudades principales, una caída de dos puntos en la tasa de desempleo abierto en esta ciudad metropolitana representa una disminución de 1 punto en la tasa correspondiente al conjunto de las 4 ciudades.



GRAFICA V-1  
EVOLUCION DE LA TASA DE DESEMPLEO EN 4 CIUDADES\* Y EN BOGOTA  
1977 - 1982



\* Bogotá, Medellín, Cali y Barranquilla (Tasa Trimestral)

CUADRO V-2

**TASA DE PARTICIPACION GLOBAL \* (P) Y DESEMPLEO ABIERTO\*\*(D)  
EN LAS CUATRO MAYORES CIUDADES 1979-1982**

Año	Mes	Bogotá		Medellín		Cali		Barranquilla		Total	
		P	D	P	D	P	D	P	D	P	D
1979	Marzo	52.4	6.5	51.5	15.5	53.7	11.8	45.6	8.6	52.0	9.5
	Junio	51.6	6.1	51.3	13.9	55.8	10.4	46.5	6.2	51.7	8.5
	Septiembre	53.8	7.5	52.4	12.6	57.6	11.0	45.4	5.8	53.2	9.0
	Diciembre	54.6	6.3	54.0	15.0	59.3	9.6	45.5	4.5	54.3	8.6
1980	Marzo	56.4	9.5	53.5	14.7	58.5	11.7	46.5	9.2	53.9	10.9
	Junio	57.8	7.8	52.1	12.9	57.6	10.8	46.8	7.5	54.4	9.3
	Septiembre	54.1	6.8	54.3	15.7	57.5	10.8	45.7	7.8	53.5	9.5
	Diciembre	54.9	7.6	56.2	15.4	52.1	6.6	49.5	8.0	53.7P	9.3P
1981	Marzo	51.9	5.9	52.9	15.9	54.8	9.3	48.5	12.1	52.2	9.3
	Junio	51.9	5.1	52.3	14.9	53.3	9.1	49.0	11.7	51.9	8.5
	Septiembre	53.2	5.2	50.9	12.2	56.1	10.1	51.8	11.6	53.1	8.1
	Diciembre	53.1	5.8	49.3	9.2	54.0	7.3	50.0	9.0	52.2	7.0
1982	Marzo	54.3	8.6	50.4	12.6	53.6	9.7	45.9	9.6	52.5	9.7

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

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

P Provisional.

Ya en marzo de 1982 vuelve a comportarse el índice dentro de los patrones de estacionalidad, registrándose un aumento de 2.8 puntos en la desocupación abierta de Bogotá con respecto al mismo mes del año anterior. En las cuatro grandes ciudades, la tasa de desempleo pasa de 7.0% en diciembre de 1981 a 9.7% en marzo de 1982, nivel promedio de desempleo observado en los años 1979 y 1980.

La evolución descrita en 1981 no puede sustentarse estadísticamente tratándose del corto plazo. El DANE ha explicado el fenómeno aduciendo una caída de las tasas de participa-

ción, bajo la tesis de trabajador desalentado quien, cansado por la búsqueda infructuosa de empleo, abandona el grupo de población económicamente activa pasando a la categoría de inactivo y dejando de influir en la tasa de desempleo. Esta tesis no parece muy coherente con el comportamiento económico general del país el año pasado. Aquí cabría preguntarse si, bajo condiciones inflacionarias y recesivas, no tendría también cabida la tesis del trabajador adicional según la cual, ante la situación de bajos ingresos, las personas no pueden cansarse de buscar empleo y con tal de conseguir algunos pesos adicionales se



dedican a alguna actividad, cualquiera que esta sea. Infortunadamente no se cuenta con cifras de sub-empleo que ayuden a esclarecer el punto.

Anota el DANE que la categoría de población económicamente activa es altamente inestable ya que está influida por la permanente entrada y salida de la fuerza de trabajo de dos grupos de población, el de las mujeres y el de los estudiantes. Este fenómeno, aunque valedero (ver las oscilaciones en las tasas de participación en el Cuadro V - 2), no es propio sólo del año 1981; si llegare a ser así, una caída en la tasa de participación explica solamente en forma parcial la disminución en el número de desempleados. Otra parte se atribuye al aumento en el número de plazas de trabajo. Contrarrestan las anteriores causas el crecimiento demográfico y la incidencia que la interacción de la oferta y demanda de

trabajo tienen sobre la participación o retiro del mercado.

Una segunda sorpresa la dio Medellín, ciudad que ha presentado durante los dos últimos años los más altos índices de desempleo urbano. En diciembre de 1981 la tasa de desempleo fue de 9.2% frente a una de 15.4% en el mismo mes del año anterior (Cuadro V - 2). Esta significativa variación no puede explicarse por el retiro masivo de desocupados de la fuerza de trabajo para pasar a la categoría de inactivos, como en efecto lo demuestra el ejercicio que descompone y explica la disminución en el número de desempleados.

Suponiendo válidas las cifras del DANE, la descomposición de la diferencia en el número de desocupados estaría indicando que:

- Los desempleados han debido aumentar en 24.000 personas, a cau-

### CUADRO V-3

#### EXPLICACION DEL CAMBIO EN EL NUMERO DE DESOCUPADOS EN MEDELLIN (Diciembre 1980 — Diciembre 1981)

	Períodos Dic./80 — Dic./81
Desocupados a comienzos del período	113.421
Desocupados al terminar período	66.186
Diferencia	(-) 47.235
Componentes de la Diferencia:	
1. Crecimiento Demográfico	(+) 24.000
2. Variación en la oferta de mano de obra	(-) 18.657
3. Variación en la Demanda	(-) 59.362
4. Acción conjunta de oferta y demanda	(+) 6.784
Suma de los componentes	(-) 47.235

Fuente y Metodología: FEDESARROLLO, Covuntura Económica Vol. 4, 1976 (dic.).



sa del crecimiento estrictamente demográfico de la población en edad de trabajar, bajo el supuesto de tasas constantes de participación y desempleo.

- Dejaron de influir la oferta de trabajo 18.657 personas, por efecto de la disminución en las tasas de participación.
- La economía debió generar 59.362 puestos de trabajo en el último año en Medellín, para que se hubiera registrado tal reducción en el desempleo.
- Por último, el efecto conjunto de oferta y demanda (baja en la tasa de desempleo) atraería nuevamente 6.784 desocupados adicionales al mercado laboral.

En conclusión, la demanda de mano de obra resulta ser como en otras oportunidades, la explicación principal a la disminución del número de desempleados. El retiro de trabajadores o de desempleados de la fuerza de trabajo explicaría sólo la tercera parte. Es evidente que la ciudad de Medellín no pudo crear 60.000 empleos el año pasado; por el contrario licenció personal, de donde los índices de desempleo registrados por el DANE y más aún la explicación de su comportamiento, no pueden aceptarse irreflexivamente.

Todo lo anterior lleva a la necesidad de investigar, un poco más, qué es lo que ha ocurrido con las estadísticas. Al procederse en este sentido se encuentra que la verdad escueta es que se ha cambiado la muestra y la nueva es distinta a la anterior. Algo muy similar ocurrió cuando se cambiaron los deflatores usados pa-

ra la producción industrial en 1979. El primer impacto del cambio de metodología fue un incremento en la producción que, obviamente no correspondía con la realidad. El DANE debería anticipar estos cambios para no confundir a sus usuarios y crearse problemas innecesarios.

Debido a los altos rangos de variación encontrados para las tasas de desempleo en las encuestas de hogares, el DANE inició, con propósitos más que loables, una etapa de actualización de las Encuestas de Hogares y de ampliación de la cobertura de esta investigación a otras ciudades del país. Se comenzó por Bogotá, con una muestra aleatoria de gran tamaño, cerca de 60.000 hogares; es decir se investigó aproximadamente una de cada 10 viviendas. Con base en este marco muestral se definió una nueva muestra que se aplicó a partir de junio y cuyo tamaño es casi el doble (6.000 hogares) de aquella que se venía aplicando hasta diciembre de 1980 que, por lo demás, era estratificada. Obsérvese, así, que en el mes de marzo en Bogotá es cuando se presenta la reducción anormal en la tasa de desempleo. En Medellín se realizó la encuesta grande en diciembre de 1981, período en donde precisamente baja la tasa de desempleo a 9.2% después de haber permanecido durante varios años en niveles superiores al 12%. En Barranquilla se puso en práctica la nueva muestra en marzo de 1982 fecha en la cual cae también la tasa de desempleo con respecto a marzo de 1980. En Cali aún no se ha cambiado la muestra, razón por la cual no se observa un cambio drástico e inexplicable en el comportamiento de los índices de desempleo (Cuadro V-2). Mediante

este proceso de cambio que ha sufrido la investigación de encuesta de hogares, se ha ampliado la cobertura a otras ciudades: Montería, Ibagué, Florencia, Cúcuta y Cartagena.

Aunque es necesario un análisis más completo por parte del DANE que defina o no la comparabilidad de las muestras, por ahora se detecta que la razón principal del comportamiento anómalo de las tasas de desempleo de Bogotá y Medellín y el de las cuatro ciudades mayores tiene carácter estadístico: las muestras se cambiaron y posiblemente son distintas.

### Industria Manufacturera

Un examen de los indicadores disponibles sobre empleo y salarios de cada uno de los sectores económicos puede aclarar, por lo menos del lado de la demanda, el comportamiento del mercado de trabajo ante los problemas presentados por las estadísticas de desempleo en 1981.

El empleo industrial disminuyó en 4.42% entre 1980 y 1981. Esta cifra, obtenida de la encuesta mensual manufacturera, es en realidad representativa de la evolución del empleo en establecimientos con 10 o más personas ocupadas y constituye el resultado de una baja casi generalizada en la ocupación por ramas o subsectores de la actividad manufacturera. En efecto, disminuyeron las plazas de trabajo en la industria básica, en la industria pesada, en la química, en la de vidrios, en la de textiles, en la de confección y en la de

maderas. El empleo aumenta o se mantiene constante solamente en tabaco (2.39%); cuero y sus productos (0.23); imprentas y editoriales (0.40%) y plásticos (2.18%). Es claro que la industria organizada licenció cerca de 25.000 personas en 1981 reforzándose la tendencia de descenso en el empleo de esta importante actividad registrada a partir de 1980.

Los salarios reales de la industria, según datos provisionales de la misma encuesta mensual, aumentaron 2.18% de 1980 a 1981. Este incremento fue mayor (2.45%) para los empleados que para los obreros (1.02%). Recuérdese que la tendencia fue contraria hasta 1980. De otra parte, es necesario considerar que estas tasas se calculan sobre salarios básicos. En consecuencia es de esperar que el crecimiento de la remuneración total, al incluir las prestaciones sociales, sea ligeramente superior.

Constituye una nota positiva la pequeña ganancia que han mantenido en su remuneración los trabajadores de la industria manufacturera en los tres últimos años, —período en el cual se ha agravado la situación de este sector. Este factor, sin embargo, de ninguna manera puede considerarse como causa de la disminución del desempleo y de la producción. Evidentemente, este pequeño logro puede atribuirse en parte a que los trabajadores pueden haber aprendido las lecciones del pasado y han negociado convenciones colectivas con expectativas de inflación un poco superiores a las registradas. También puede interpretarse como una política consciente del gobierno de no ahondar más la recesión y más bien darle algún dinamismo a la demanda a través del manejo salarial. Esta hipótesis se sustenta en el tratamiento

<sup>2</sup> Se refiere al empleo total nacional, excluyendo trilla de café y otros derivados del petróleo y del carbón. La fuente son los avances estadísticos del DANE de marzo y abril de 1982.

dado a los salarios del sector público y a la fijación de salario mínimo, variaciones que en alguna medida son punto de referencia para el resto de sectores.

### Comercio al por menor

Según la encuesta de comercio al por menor del DANE el empleo en el sector comercio aumentó 4.4% entre enero-diciembre de 1981 y el mismo período de 1980. Sin embargo, debe tomarse en cuenta que la muestra no es probabilística y por lo tanto los datos son más representativos del nivel de agrupaciones comerciales que del agregado sectorial. En este sentido, aun cuando no se dispone de variaciones de empleo por agrupaciones comerciales, sí se sabe que los mayores aumentos en el valor real de las ventas los presentaron vestuario y calzado (14.4%) y mercancías en general (6.7%). Aún así, el valor de las

ventas totales sólo creció 2% en términos reales.

### Jornal Agrícola

Como se aprecia en el Cuadro V-4, el jornal agrícola real con alimentación logró mantener su capacidad adquisitiva con respecto a 1980 durante el transcurso del año. No obstante el jornal agrícola sin alimentación se deterioró aproximadamente en 4% en términos reales en relación con el año 1980. Los jornales agrícolas, uno de los grupos ocupacionales más pobres de la sociedad, después de lograr hasta 1978 alzas significativas en el salario real han sentido un nuevo descenso en su nivel de vida en los tres últimos años. Por fortuna este fenómeno no ha sido considerable debido posiblemente a que la oferta de trabajo se ha estabilizado. Sin embargo, las perspectivas para la ocupación agrícola en 1982 son preocu-

**CUADRO V-4**  
**JORNAL AGRICOLA PROMEDIO NOMINAL Y REAL\***  
**1980-1981**

Año y Trimestre	Clima Frío				Clima Cálido			
	Con alimentación		Sin alimentación		Con alimentación		Sin alimentación	
	Nominal \$	Indice Real	Nominal \$	Indice Real	Nominal \$	Indice Real	Nominal \$	Indice Real
1980								
I	113	100.0	167	100.0	125	100.0	180	100.0
II	119	96.6	174	95.6	131	96.2	186	94.8
III	127	99.2	185	97.7	139	98.1	197	96.6
IV	142	104.8	203	101.4	154	102.8	217	100.6
1981								
I	146	100.7	211	98.5	157	97.9	221	95.7
II	154	98.1	222	95.7	166	95.6	235	94.0
III	159	95.8	230	93.8	173	94.2	244	92.3
IV	173	101.0	246	97.1	190	100.2	263	96.3

\* Se utilizó el índice de costo de vida para obreros. Es por tanto una aproximación.

Fuente: Boletín Mensual y Avances Estadísticos, DANE y cálculos de FEDESARROLLO.



pantes en virtud del análisis realizado para el sector agropecuario en este número de Coyuntura Económica ya que aquellos cultivos que utilizan más mano de obra por unidad de tierra cultivada son los que se encuentran estancados o en proceso de retroceso en la producción: azúcar y algodón.

### Evolución del salario mínimo

El Decreto número 3887 de 1981 fijó un salario mínimo de \$ 247 para las áreas urbanas y de \$ 234 para las zonas rurales a partir del 2 de enero de 1982. Estos niveles significan incrementos de 30.0% y 32.2% respectivamente con respecto a los vigentes desde enero de 1981. La experiencia

de los últimos años en esta materia indican una política de ajuste automático en enero de cada año, tomando como base mínima el incremento en el índice de costo de vida para obreros correspondiente al año anterior. En el Cuadro V-5 se presenta la evolución del salario mínimo real entre el momento de su aprobación y el final del año. Es clara la pérdida en el poder de compra durante el período de su vigencia (-20.0%); los precios suben durante el año mientras los salarios nominales permanecen invariables a lo largo del mismo lo cual en la práctica incide sobre la demanda efectiva, tal como se comenta en el capítulo de precios incluido en esta entrega de Coyuntura Económica.

**CUADRO V-5**  
**SALARIOS MINIMOS NOMINALES Y REALES**  
**1978 - 1982**

Año	Mes	<u>Metropolitano o Urbano</u>		<u>Rural o resto del país</u>	
		Nominal (Pesos diarios)	Indice* Real	Nominal (Pesos diarios)	Indice* Real
1978	Mayo	86.0		73.5	
1979	Enero	115.0	98.4	105.0	96.3
	Diciembre	115.0	78.5	105.0	76.8
1980	Enero	150.0	100.0	140.0	100.0
	Diciembre	150.0	80.9	140.0	80.9
1981	Enero	190.0	100.3	177.0	100.1
	Diciembre	190.0	80.9	177.0	80.7
1982	Enero	247.0	103.2	234.0	104.7

\* Se deflactó por el índice de precios al consumidor obrero urbano. Por tanto para el área rural el índice real es aproximado.

**Fuente:** Legislación Económica y cálculos de FEDESARROLLO.

# Sector externo

## Introducción y Resumen

Después de un lustro en el cual el Sector Externo de la Economía colombiana mostró un dinamismo sin precedentes en la historia del país, durante 1981 fue notorio el cambio de signo en las cuentas cambiarias y de comercio exterior de Colombia. Este capítulo describe y analiza los principales indicadores en esas áreas y termina con una proyección cautelosa de la balanza cambiaria para diciembre de 1982.

A pesar de lo desalentador de las cifras de comercio exterior en 1981, y de las no halagadoras perspectivas en el campo externo para 1982, no es evidente que el frente de las reservas internacionales, o cambiario, vaya a constituir motivo de preocupación de las autoridades económicas en el curso del año. La previsión de ingresos cafeteros implica un valor superior en cerca de US\$ 200 millones al del año anterior y, por otra parte, el receso de la actividad industrial está llevando a un descenso en el volumen y el valor de las importaciones de bienes. Claro está que

dos factores están obrando en el sentido de afectar la situación cambiaria como son el estancamiento de las exportaciones no-tradicionales, de un lado, y una balanza de servicios con déficit creciente en razón de los menores ingresos por inversión de las reservas y el aumento en los pagos al exterior por intereses de la deuda tanto pública como privada, de otro. Estos dos elementos del problema económico externo deben tenerse muy en cuenta al diseñar la política que deba seguir el país, en este frente, en el corto plazo.

## Comercio Exterior

### *1. Aspectos Generales*

La característica sobresaliente de la evolución del comercio exterior colombiano durante 1981 fue la pérdida del dinamismo que había registrado en la década de los setenta. Los registros de exportación cayeron en 24.7% con respecto a 1980 y los de importación aumentaron en 12.6%. En conjunto, sin embargo, la caída de las exportaciones llevó a que el valor total del comercio (Importa-

ciones y Exportaciones) se redujera entre un año y otro en US\$ 302.6 millones cuando entre 1977 y 1980 este valor creció en un promedio del 22.5% por año. Los guarismos de 1981 son, entonces, desalentadores si se estudian, como se hace en este capítulo de Coyuntura Económica, las cifras de comercio correspondientes al período 1977-1981.

Como consecuencia de un desenvolvimiento tan desfavorable, el déficit en la balanza comercial, que resulta de comparar los registros de exportación de bienes con los de importación, superó los US\$ 3.000 millones; en 1979 había sido de US\$ 1.097 millones y en 1980 de US\$ 1.424 millones. Este déficit prácticamente se generalizó con todas y cada una de las áreas económicas con las cuales Colombia intercambia productos como puede observarse en el Cuadro VI-1. Con el conjunto de los países de Europa Occidental, por ejemplo, Colombia pasó de registrar un superávit de US\$ 532 millones en 1980 a un déficit de US\$ 95 millones en 1981 aunque mantiene una posición positiva con los países de la Comunidad Económica Europea. E inclusive con áreas como el Mercado Común Centroamericano, Europa Oriental y el Medio Oriente, Asia y Oceanía, con los cuales se registra todavía un superávit, éste disminuyó considerablemente entre 1980 y 1981.

Del lado de las exportaciones es notoria la pérdida de participación de los países industrializados dentro de los mercados para los productos colombianos. Especialmente aguda es la reducción en la participación de Estados Unidos como comprador de bienes originarios en Colombia; de

un 27.2% de las exportaciones del país en 1980, Estados Unidos pasó a absorber un 21.8% en 1981. La disminución de los países de la Comunidad Económica Europea fue mucho menos marcada mientras que las ventas a los países de Iberoamérica y el Caribe, que oscilaron alrededor de un 20% de las totales entre 1977 y 1980, pasaron a constituir un 26.9% en 1981 en razón, principalmente, de la recuperación de las exportaciones a Venezuela después de su brusco descenso en 1980.

Si la Comunidad Económica Europea es el principal mercado de exportación colombiano, seguido de los Estados Unidos y el Grupo Andino, Estados Unidos es el principal proveedor de Colombia, con un 33% de las importaciones en 1981, ocupando la Comunidad Económica Europea el segundo lugar con el 14.4% y el Grupo Andino el tercero con un 13.1%. De ahí que el déficit comercial con los Estados Unidos hubiere llegado a la suma de US\$ 1.354 millones el año anterior, mientras se mantuvo con la Comunidad Económica Europea un superávit de US\$ 31 millones y se expandió el déficit con el Grupo Andino de US\$ 134 millones a US\$ 301 millones.

Sin duda la recesión por la cual atraviesan los países industrializados tiene que ver con el mal comportamiento del comercio exterior colombiano. No debe perderse de vista, sin embargo, la pérdida de competitividad de las exportaciones colombianas distintas del café a causa del rezago cambiario que experimenta Colombia en la actualidad después de varios años de registrar una tasa de inflación superior al 25% anual mientras los precios internacionales ceden



CUADRO VI-1  
COMERCIO COLOMBIANO SEGUN AREAS ECONOMICAS  
1977 - 1981

	Exportaciones										Importaciones										Balanza Comercial <sup>1</sup>					
	Composición %					Variación %					Composición %					Variación %					77	78	79	80	81	
	77	78	79	80	81	78/77	79/78	80/79	81/80	77	78	79	80	81	78/77	79/78	80/79	81/80								
A. América del Norte	26.6	25.7	27.1	27.9	22.6	21.6	20.1	16.6	-39.0	36.5	37.7	43.5	39.6	35.7	31.8	56.8	6.4	1.6	(320)	(489)	(1058)	(1027)	(1496)			
1. Estados Unidos	26.1	25.2	26.3	27.2	21.8	21.6	19.4	16.9	-39.8	33.9	35.7	41.8	36.1	33.0	35.0	58.6	1.0	2.9	(263)	(441)	(1004)	(866)	(1354)			
2. Canadá	0.5	0.5	0.8	0.7	0.8	21.4	52.9	7.7	-10.7	2.6	2.0	1.7	3.5	2.7	-8.5	23.1	*	-11.6	(57)	(48)	(54)	(161)	(142)			
B. Iberoamérica y Caribe	20.5	17.3	23.1	18.9	26.9	6.0	52.4	-7.4	7.2	23.9	23.9	21.0	25.6	30.3	28.3	19.1	42.4	33.3	(132)	(282)	(158)	(630)	(1037)			
1. Grupo Andino	13.7	11.9	15.6	10.5	16.7	8.9	50.4	-24.3	19.2	10.8	7.7	5.9	10.2	13.1	-9.3	4.6	*	45.1	48	105	278	(134)	(301)			
2. Resto Alalc	2.5	2.2	3.0	4.0	4.2	8.1	59.7	51.4	-21.6	7.8	10.9	9.6	6.4	7.7	79.7	19.1	-22.1	35.9	(145)	(305)	(336)	(183)	(342)			
3. M.C.C.	0.8	0.7	0.7	0.6	0.6	10.0	4.5	-	-17.4	0.1	0.8	0.1	0.1	0.2	*	*	-	*	18	(5)	20	20	9			
4. Resto América Latina	2.0	1.3	1.7	2.0	2.7	-14.6	48.8	27.9	5.1	1.9	1.8	1.4	3.8	6.3	24.0	8.1	*	85.9	(21)	(21)	(6)	(128)	(301)			
5. Caricom	0.3	0.3	0.5	0.4	1.0	28.6	77.8	6.3	7.1	0.1	-	0.1	0.4	-	*	*	*	*	5	9	11	(7)	28			
6. Resto América <sup>2</sup>	1.2	0.9	1.6	1.4	1.7	-6.7	96.8	1.8	-8.9	3.2	2.7	3.9	4.7	3.0	8.1	*	41.1	-28.7	(56)	(65)	(125)	(198)	(130)			
C. Europa Occidental	45.8	49.2	40.8	43.1	39.8	35.2	-5.1	19.2	-30.4	28.1	26.8	24.6	21.9	21.2	22.0	24.6	3.9	8.9	373	603	301	532	(95)			
1. C.E.E.	34.0	36.9	28.8	31.6	30.4	36.6	-10.7	24.0	-27.7	21.2	19.3	17.8	14.4	14.5	16.3	25.4	-5.5	13.1	269	482	193	482	31			
2. A.E.L.C.	4.8	5.7	8.4	7.2	6.2	50.4	68.2	-4.1	-34.5	3.6	3.5	3.9	4.0	3.5	28.4	47.5	21.7	-1.4	22	54	116	65	(30)			
3. Resto	7.0	6.6	3.6	4.3	3.2	18.0	-36.9	34.4	-43.6	3.3	4.0	2.9	3.5	3.2	51.1	-	37.5	3.2	82	67	(8)	(15)	(96)			
D. Europa Oriental	3.1	2.6	2.7	3.9	4.4	5.2	19.8	58.8	-14.3	1.2	1.6	2.2	1.8	2.1	75.0	*	-4.9	34.0	45	25	(5)	57	2			
E. Asia	3.6	3.4	4.4	4.1	4.9	19.3	48.6	4.5	-10.4	9.9	9.7	8.2	10.7	10.3	26.2	14.2	52.5	8.8	(175)	(227)	(223)	(415)	(483)			
1. Japón	3.4	3.2	4.1	3.8	4.6	19.0	43.0	4.9	-8.7	8.7	8.7	7.2	9.5	9.5	26.6	12.9	*	12.5	(149)	(195)	(190)	(363)	(440)			
2. Otros	0.2	0.2	0.3	0.3	0.3	25.0	*	-	-30.8	1.2	1.0	1.0	1.2	0.8	23.3	24.3	41.4	-20.0	(26)	(32)	(33)	(52)	(43)			
F. Medio Oriente, Asia y Oceanía	0.4	1.8	1.9	2.1	1.4	*	21.8	26.9	-50.6	0.4	0.2	0.5	0.4	0.4	-30.0	*	23.8	-7.7	(1)	48	46	59	18			
G. TOTAL	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	25.8	14.3	12.9	-24.7	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	28.0	35.7	16.9	(210)	(322)	12.6	(10.97)	(1424)	(3091)			

Cifras porcentuales referidas a valor en dólares corrientes FOB.

\* Variaciones muy altas o indeterminadas.

<sup>1</sup> En millones de dólares.

<sup>2</sup> Incluye Puerto Rico.

Fuente: Boletín INCOMEX y cálculos de FEDESARROLLO.

por la recesión y por el manejo monetario restrictivo en Estados Unidos y en la mayoría de los países de la Comunidad Económica Europea.

## 2. Exportaciones

Como ya se anotó, y es posible observar en el Cuadro VI-2, los registros de exportación se redujeron en 24.7% en 1981 con respecto a 1980. Dentro de esta caída sobresale la baja de 41.8% en los registros de exportación de café y el estancamiento absoluto de las exportaciones no-tradicionales.

### a) Exportaciones de Café

Los registros de exportación de café fueron sólo de US\$ 1374.1 (sin incluir aquellos de café procesado). El valor de estos registros es inferior al de los cuatro años inmediatamente anteriores, todos ellos, por una u otra razón, de "bonanza cafetera". El menor valor de las exportaciones de café puede atribuirse tanto a la contracción del volumen exportado como el bajo precio promedio de exportación que se registró a lo largo de 1981.

El volumen exportado en el año calendario de 1981 fue de 9.057.000 sacos de 60 kilos con un promedio mensual de ventas de 755.000 sacos, cifras casi idénticas a las de 1978 mientras que, con respecto a este último año, el valor exportado disminuyó en más de US\$ 500 millones. Cabe recordar que durante 1979 y 1980 el país exportó algo más de 11.100.000 sacos. En cuanto a la evolución de los precios, es bien conocido que estos comenzaron a debilitarse a partir de junio de 1980, alcanzando su más bajo nivel en junio de 1981 en razón del anuncio, en

ese mes, de una supercosecha brasileña o, más generalmente, del regreso definitivo a una situación de normalidad mundial en materia de producción cafetera. Así, mientras en junio de 1980 el precio indicativo promedio de los cafés "otros suaves" era, en Nueva York, de US\$ 1.81 por libra, en junio de 1981 el mismo registraba US\$ 1.12 por libra. La helada de los cafetales brasileños en julio de 1981 sirvió para crear un clima favorable para las negociaciones cafeteras en septiembre de 1981 dentro del marco del Acuerdo Internacional del Café al haberse afectado la producción cafetera del Brasil para el año cafetero 1981-1982. Este factor llevó de nuevo los precios hacia arriba para colocarse, en el mes de diciembre, pasado, en US\$ 1.42 por libra. Con todo, el precio promedio durante 1981 fue de US\$ 1.28 que contrasta con US\$ 1.54 en 1980, US\$ 1.74 en 1979 y US\$ 1.63 en 1978.

La cuota de exportación acordada para Colombia en Londres en septiembre de 1981, y que cubre el año cafetero 1981-1982 es de 8.6 millones de sacos o el 15.4 % de una cuota global de 56 millones de sacos. Esta cuota es inferior en 1.1 millones de sacos a la correspondiente al año cafetero inmediatamente anterior. Sin embargo, se acordó una franja de precios entre US\$ 1.20 y US\$ 1.40 por libra cuando para el año cafetero 1980-1981 era de US\$ 1.15 y US\$ 1.55. Por esta razón bien puede esperarse que los ingresos de divisas durante 1982 sean superiores a los de 1981 aunque se reconoce que Colombia deberá realizar un esfuerzo apreciable a lo largo del año cafetero presente en materia de acumulación de existencias. Estas llegaban,

**CUADRO VI-2**  
**REGISTROS DE EXPORTACION**

	1977		1978		1979		1980		1981		Variaciones %			
	Valor	Comp. %	Valor	Comp. %	Valor	Comp. %	Valor	Comp. %	Valor	Comp. %	78/77	79/78	80/79	81/80
Café	1487.4	60.6	2011.9	65.1	2005.4	56.8	2359.9	59.2	1374.1	45.8	35.3	- 0.3	17.7	-41.8
No-tradicionales	967.6	39.4	1076.9	34.9	1526.5	43.2	1627.5	40.8	1629.3	54.2	11.3	41.7	6.6	0.1
Total	2455.0	100.0	3088.8	100.0	3531.9	100.0	3987.4	100.0	3003.4	100.0	25.5	14.3	12.9	-24.7

\* Incluye exportaciones de café procesado.

Valor FOB en millones de dólares corrientes.

**Fuente:** Boletín INCOMEX y cálculos de FEDESARROLLO.



al finalizar 1981, a los 8 millones de sacos.

Como puede observarse en el Cuadro VI-10, que presenta la balanza cambiaria, los reintegros por exportaciones de café fueron de US\$ 1.561.4 millones en 1981 con reducción del 21.2% en relación con 1980.

La evolución del mercado internacional del café durante 1981 llevó a que el gobierno siguiera una política cafetera interna en la cual predominó la cautela en materia de elevación en el precio interno así como el incremento gradual en el reintegro por saco exportado de 70 kilos y en la retención, también por saco de 70 kilos. Así, el precio interno se elevó en solamente 12.3% en el curso del año situándose en \$ 10.330 en diciembre de 1981, alza inferior a la tasa de crecimiento de los precios de la economía y que, en términos reales, implicó una disminución del precio interno. El reintegro por su parte, pasó de US\$ 181.95 en diciembre de 1980 a US\$ 206.50 en el mismo mes de 1981 y la retención de 15% a 30% en el mismo período.

#### b) Exportaciones No-Tradicionales

Los registros de exportaciones distintas al café fueron de US\$ 1.629.3 en 1981 mostrando un aumento de únicamente US\$ 1.8 millones con respecto a 1980. En miles de toneladas las exportaciones no-tradicionales fueron inferiores en 8.6% a las de 1980.

En el Cuadro VI-3 se presenta el comportamiento de las exportaciones aprobadas, por renglones principales, tanto en valor como en volumen. Es de anotar que el volumen

exportado de los principales productos básicos aumentó ligeramente (0.7%) mientras el valor de esas exportaciones cayó en 3.0% señalando, así, la baja en los precios internacionales de estos productos a raíz de la menor demanda, ocasionada por la recesión económica internacional, y de las altas tasas de interés externas que hicieron poco atractivo la financiación de inventarios en los países compradores. Dentro de los renglones que definitivamente se redujeron, en valor y en volumen durante 1981, el caso más sobresaliente es el del azúcar. En cambio, fue notoria la recuperación del arroz cuyo valor de exportación alcanzó un nivel similar al de 1979 con un volumen de ventas inferior en cerca de 30.000 toneladas al de dicho año.

En lo que se refiere a las principales manufacturas de exportación el mismo Cuadro VI-3 muestra un incremento del 33.6% en la cantidad exportada en 1981, que contrasta con la reducción de 1.0% en 1980, y con una disminución del valor exportado de US\$ 41.6 millones. En este caso es todavía más aguda la caída en los precios de exportación. Es particularmente notoria la baja en el valor de las exportaciones de hilados de algodón, confecciones y artículos de cuero. Finalmente, la exportación de "otros productos", renglón que incluye bienes agrícolas e industriales vendidos en pequeñas cantidades, se presenta una recuperación en valor pero una baja apreciable del 50%, en volumen.

En el Cuadro VI-4 se presenta el valor de las exportaciones menores según destinatarios principales. Puede observarse que, al descontar el café, el más importante mercado para

**CUADRO VI-3**  
**EXPORTACIONES APROBADAS POR RENGLONES PRINCIPALES**

	Valor <sup>1</sup>		Variación % <sup>2</sup>		Cantidad <sup>2</sup>		Variación % <sup>2</sup>			
	79	80	81	80/79	81/80	79	80	81	80/79	81/80
1. Café <sup>3</sup>	2.005.4	2.359.9	1.374.1	17.7	-41.8	605.1	652.0	519.5	7.8	-20.3
2. Exportaciones tradicionales	1.526.5	1.627.5	1.629.3	6.6	0.1	4.106.7	3.845.8	3.514.4	- 6.4	- 8.6
A. Principales productos básicos	392.4	592.0	574.1	50.9	- 3.0	1.162.4	1.265.8	1.274.8	8.9	0.7
Arroz	31.6	15.0	31.5	-52.5	110.0	88.6	32.1	60.0	-63.8	86.9
Algodón	52.2	101.8	109.1	*	7.2	33.0	58.1	68.3	76.1	17.6
Plátano	84.8	108.2	135.9	27.6	25.6	672.9	796.3	874.2	18.3	9.8
Flores	79.2	101.5	109.7	28.2	8.1	33.5	37.4	37.4	11.6	-
Carne de bovino	31.1	33.1	59.3	6.4	79.2	16.2	14.3	14.2	-11.7	- 0.7
Fríjoles	5.6	3.7	6.7	-33.9	*	7.7	4.6	8.3	-40.3	80.4
Langostinos	19.3	16.6	15.9	-14.0	- 4.2	1.7	1.7	1.6	-	- 5.9
Semillas y frutos de ajonjolí	15.9	11.8	10.9	-25.8	- 7.6	18.8	15.1	15.2	-19.7	0.7
Azúcar	47.3	175.5	74.6	*	-57.5	274.8	290.0	185.4	5.5	-36.1
Tabaco (negro en rama)	25.4	24.8	20.5	- 2.4	-17.3	15.2	16.2	10.2	6.6	-37.0
B. Principales manufacturas	289.8	343.5	301.9	18.5	-12.1	1.270.0	1.136.6	1.518.1	-10.5	35.6
Cemento	47.3	41.2	65.9	-12.9	60.0	1.171.0	1.028.3	1.404.8	-12.2	36.6
Hilados de algodón	29.0	33.0	19.7	13.8	-40.3	10.3	9.5	5.0	- 7.8	-47.4
Tejidos de algodón <sup>4</sup>	51.0	49.8	49.7	- 2.4	- 0.2	11.8	12.1	10.7	2.5	-11.6
Ropa exterior	91.2	136.7	86.4	49.9	-36.8	5.0	4.5	4.1	-10.0	- 8.9
Artículos de viaje en cuero	20.0	15.1	6.2	-24.5	-58.7	0.7	0.4	0.2	-42.9	-50.0
Impresos (libros y similares)	20.0	28.1	24.6	40.5	-12.5	3.8	4.5	5.1	18.4	13.3
Cajas de cartón	31.3	39.6	49.4	26.5	24.7	67.4	77.3	88.2	14.7	14.1
C. Otros productos	844.3	692.0	753.3	-18.0	8.9	1.674.3	1.443.4	721.5	-13.8	-50.0
TOTAL	3.531.9	3.987.4	3.003.4	12.9	-24.7	4.711.8	4.497.8	4.033.9	-4.5	-10.3

\* Variaciones muy altas o indeterminadas.

<sup>1</sup> Millones de dólares FOB.

<sup>2</sup> Miles de toneladas.

<sup>3</sup> Crudo o verde.

<sup>4</sup> Incluye terciopelos y felpas de algodón.

**Fuente:** Boletín INCOMEX y cálculos de FEDESARROLLO.

**CUADRO VI-4**  
**EXPORTACIONES MENORES SEGUN DESTINATARIOS PRINCIPALES**

	1979	Valor <sup>1</sup>	1981	Composición %		
		1980		1979	1980	1981
<b>Grupo Andino</b>	<b>552.3</b>	<b>417.5</b>	<b>499.6</b>	<b>36.7</b>	<b>25.9</b>	<b>31.0</b>
Bolivia	3.6	4.0	4.3	0.2	0.2	3.6
Ecuador	78.3	67.9	58.0	5.2	4.2	0.3
Perú	18.4	35.9	51.1	1.2	2.2	3.6
Venezuela	451.9	309.7	386.3	30.0	19.2	3.2
<b>Estados Unidos</b>	<b>293.4</b>	<b>434.3</b>	<b>393.7</b>	<b>19.5</b>	<b>26.9</b>	<b>24.5</b>
<b>C.E.E.</b>	<b>193.1</b>	<b>219.2</b>	<b>190.7</b>	<b>12.8</b>	<b>13.6</b>	<b>11.8</b>
RFA	61.8	72.5	57.9	4.1	4.5	3.6
Bélgica	17.4	10.8	11.8	1.2	0.7	0.7
Dinamarca	2.4	1.7	1.7	0.1	0.1	0.1
Francia	31.8	39.4	28.3	2.1	2.4	1.8
Italia	34.0	35.7	46.1	2.3	2.2	2.9
Holanda	15.9	14.6	7.9	1.1	0.9	0.5
Reino Unido	27.3	41.9	32.7	1.8	2.6	2.0
Irlanda Sur	2.1	2.6	4.3	0.2	0.2	0.3
<b>Resto Aladi</b>	<b>79.8</b>	<b>120.3</b>	<b>93.0</b>	<b>5.3</b>	<b>7.5</b>	<b>5.8</b>
Argentina	18.7	18.1	18.8	1.2	1.1	1.2
Brasil	8.5	8.7	5.1	0.6	0.5	0.3
Chile	36.1	66.3	29.2	2.4	4.1	1.8
México	15.5	25.2	36.4	1.0	1.6	2.3
Paraguay	0.5	0.5	0.6	—	—	—
Uruguay	0.5	1.4	2.9	—	—	0.2
Canadá	13.8	15.2	16.0	0.9	0.9	1.0
Japón	71.2	60.5	62.7	4.7	3.8	3.9
Panamá	51.3	63.8	69.0	3.4	4.0	4.3
Finlandia	4.5	4.1	21.8	0.3	0.3	1.4
Noruega	3.1	6.7	4.8	0.2	0.4	0.3
Suecia	7.3	8.2	7.1	0.5	0.5	0.4
Suiza	29.9	11.7	8.5	2.0	0.7	0.5
Subtotal	1.299.7	1.361.5	1.366.9	86.2	84.4	84.9
Resto países	207.2	251.8	242.9	13.8	15.6	15.1
<b>Total Exportaciones Menores<sup>2</sup></b>	<b>1.506.9</b>	<b>1.613.3</b>	<b>1.609.8</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>

<sup>1</sup> Valor FOB en millones de dólares corrientes.

<sup>2</sup> Este total no coincide con los Cuadros y porque excluye las esencias y extractos de café y sus preparaciones.

**Fuente:** INCOMEX y cálculos de FEDESARROLLO



los productos agrícolas y las manufacturas colombianas ha vuelto a ser el Grupo Andino por el peso que dentro de la región tiene Venezuela. En efecto este país compró en 1981 un valor de bienes colombianos apenas ligeramente menor al de Estados Unidos y dobló en sus importaciones de Colombia a los países de la Comunidad Económica Europea. Debe anotarse, sin embargo, que la evolución de las exportaciones a Estados Unidos y a Europa ha sido la contraria a la de las dirigidas a Venezuela. O sea que mientras en 1980 las ventas al país vecino se contrajeron apreciablemente en 1981 se expandieron mientras el fenómeno inverso se presentaba, posiblemente en razón de los movimientos cambiarios externos entre el dólar de Estados Unidos y las monedas de los países europeos.

Del recuento de los párrafos anteriores se concluye que a pesar de los esfuerzos realizados por el gobierno a través de instrumentos como el Certificado de Abono Tributario, CAT, cuyo nivel se elevó al 12% para las exportaciones de textiles y confecciones, entre otras, y se restableció en 4% y 9% para la exportación de algunos productos agrícolas, o como la creación de las compañías comercializadoras y el incremento de los volúmenes de crédito de PROEX-PO, o las modificaciones introducidas a los Sistemas Especiales de Importación y Exportación, no ha sido suficientemente atractivo exportar frente a la alternativa de vender en los mercados internos.

Esto se confirma al analizar —como se hace a continuación en este capítulo el comportamiento de la tasa de cambio real para las exportaciones. Y se comprueba cómo el peso

se revaluó en términos reales frente a las monedas europeas. Se ha perdido entonces, capacidad de competir en los mercados internacionales con los productos colombianos y no ha sido posible mantener estable, cuando menos, el tipo de cambio efectivo real.

#### c) Tasa de Cambio

La devaluación nominal del peso colombiano frente al dólar de los Estados Unidos fue de 16%, si se compara la tasa de cambio oficial al fin de 1981 con la vigente al terminar 1980. La variación de la tasa de cambio promedia de 1981 con respecto a la equivalente para 1980 arrojaría una devaluación de 15.2%, la más alta de los últimos cinco años calendario, como puede apreciarse en el Cuadro VI-5. Por su parte el movimiento de la cotización del Certificado de Cambio en la Bolsa de Bogotá fue el mismo de la devaluación de la tasa de Cambio Oficial, 16%.

De otro lado es necesario calcular el movimiento de la tasa de cambio ajustando por la relación entre los índices de precios de los países a los cuales Colombia exporta bienes y los internos, para obtener así variaciones en la tasa de cambio real. Al efectuar este ejercicio se encuentra que durante 1981 se produjo una considerable revaluación del peso frente a las monedas de los principales países industrializados (Ver Cuadro VI-6). Así, los ingresos de quienes exportaron a Alemania, a Francia, al Reino Unido o a Bélgica, por ejemplo, se redujeron apreciablemente entre 1980 y 1981 mientras los de quienes lo hicieron a los Estados Unidos, a Japón o a Italia prácticamente se mantuvieron constantes. Al ponderar estas va-

**CUADRO VI-5**  
**EVOLUCION DEL CERTIFICADO DE CAMBIO**

Período	\$/US\$ Oficial <sup>1</sup>	Var. %	\$/US\$ En bolsa <sup>2</sup>	Var. %
1977	36.78	10.8		
1978	39.10	6.3		
1979	42.55	8.8		
1980	47.28	11.1		
1981	54.49	15.2	48.55	
Enero	51.08	1.0	49.08	1.1
Febrero	51.71	1.2	49.57	1.0
Marzo	52.24	1.0	50.06	1.0
Abril	52.71	0.9	50.51	0.9
Mayo	53.24	1.0	51.11	1.2
Junio	53.90	1.2	51.72	1.2
Julio	54.57	1.2	52.40	1.3
Agosto	55.30	1.3	53.56	2.2
Septiembre	56.03	1.3	54.06	0.9
Octubre	56.79	1.4	54.64	1.1
Noviembre	57.66	1.5	55.41	1.4
Diciembre	58.64	1.7	56.33	1.7
1982 Enero	59.50	1.5	57.09	1.3
Febrero	60.24	1.2	57.80	1.2
Marzo	60.99	1.2	58.73	1.6

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

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

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

riaciones por la participación de las exportaciones colombianas diferentes del café a cada uno de estos 10 países industrializados dentro de las totales, se encuentra que el peso se revaluó en un 3.68% con respecto a la canasta de monedas de esos países. Si se incluyen dentro de los cálculos los países del Grupo Andino y del resto de ALALC, por ser ellos compradores de más de una tercera parte de las exportaciones colombianas, se suaviza el impacto de la revaluación como que este resulta ser del 1.94%. El Cuadro VI-7 presenta el movi-

miento del índice de la tasa de cambio real ponderada con respecto a las monedas de 10 países industrializados entre 1975 y 1981.

Entre 1975 y 1979 la variación de la tasa de cambio real ponderada fue negativa en razón de la lenta devaluación del peso frente al dólar. Sin embargo, en algunos de esos años el dólar cayó espectacularmente con respecto a las monedas europeas lo cual hizo menos gravoso para los exportadores colombianos llevar a cabo su actividad. En 1981 la situación

## CUADRO VI-6

**CALCULO DE LA VARIACION DE LA TASA REAL PONDERADA**  
(Promedio anual)

	1980 Tasa Nominal <sup>1</sup>	1981 Tasa real <sup>2</sup> base 1980	Variación de la tasa de cambio real 81/80	Participación de Exp. ordinarias (%)
Estados Unidos	47.28	47.57	+ 0.61	24.5
Alemania Federal	25.98	20.20	-22.25	3.6
Reino Unido	109.95	98.41	-10.5	2.0
Francia	11.18	8.99	-19.59	1.8
Italia	0.05	0.05	-	2.9
Japón	0.21	0.21	-	3.9
Canadá	40.41	40.37	- 0.10	1.0
Suecia	11.18	9.55	-14.58	0.4
Suiza	28.31	23.43	-17.24	0.5
Bélgica	1.62	1.25	-22.84	0.7
Participación 10 países				41.3
Participación Grupo Andino y resto ALALC				36.8
Subtotal de la participación de exportaciones ordinarias				78.1
Variación de la tasa de cambio real ponderada 10 países				- 3.68
Variación de la tasa de cambio real ponderada (10 países + Grupo Andino + Resto ALALC)				- 1.94

<sup>1</sup> Precio promedio en pesos colombianos de la moneda de cada país, en 1980.

<sup>2</sup> Calculado así: Valor de cada divisa en 1981 en pesos colombianos multiplicado por la siguiente relación:

Índice de precios de cada país en 1981 (base 1980).

Índice de precios en Colombia en 1981 (base 1980).

**Fuente:** Cuadro Boletín de Comercio Exterior, diciembre 1981, INCOMEX y cálculos de FEDESA-RROLLO.

cambió radicalmente: el ritmo de devaluación del peso correspondió a la diferencia entre el crecimiento de los precios internos y el de los externos pero el dólar se revaluó frente a las monedas europeas eliminando, como se comentara en el último número de Coyuntura Económica, la mejor condición relativa que hasta 1979 presentaban los mercados europeos. No es de extrañar, entonces, que los empresarios colombianos hubieran

preferido exportar a los países de América Latina que a los de Europa Occidental. El fenómeno no es exclusivo de Colombia. Una prestigiosa publicación internacional comentaba recientemente cómo "las fluctuaciones del dólar con respecto a las monedas de otros países industrializados generan una considerable inestabilidad en las tasas de cambio reales ponderadas en más de una docena de países de América Latina y el Caribe



**CUADRO VI-7**  
**INDICE DE LA TASA**  
**DE CAMBIO REAL<sup>1</sup>**  
**(Base 1975 = 100)**

	Indice	Variación anual
1975	100.00	
1976	96.63	- 3.37
1977	82.97	-14.14
1978	86.24	+ 3.95
1979	83.30	- 3.41
1980	82.88	- 0.51
1981	79.83	- 3.68

<sup>1</sup> Definida como pesos colombianos por una canasta de monedas de 10 países industrializados.

que mantienen una tasa de cambio fija frente al dólar estadounidense. Así, se considera que la fortaleza del dólar durante 1980 redujo la competitividad internacional de esos países en cerca del 10% en una coyuntura en la cual, si se hubieran tenido en cuenta unos términos de intercambio en proceso de deterioro y otros desarrollos adversos en lo externo, lo recomendable hubiera sido incentivar la competitividad<sup>1</sup>. Afortunadamente Colombia mantiene su sistema de devaluar gradualmente y no el de una tasa de cambio fija.

### 3. Importaciones

Los registros de importación alcanzaron un valor de US\$ 6.093.8 millones en 1981 con un incremento de 12.6% en el año. Este crecimiento de los registros es el más bajo de los últimos cuatro años. El Cuadro VI-8 consigna los registros de importación

según forma de pago y régimen. Puede observarse que las importaciones reembolsables crecieron en un 9.1% a raíz del aumento muy notable en las importaciones que entran al país bajo el sistema de libre importación por cuanto aquellas clasificadas en licencia previa se redujeron en cerca del 16% en 1981, después de incrementarse en 1980 en 7.2%.

Al finalizar 1981 las importaciones que requerían licencia previa constituían solamente el 31% de las totales en contraste con el 47% en 1979. Podría pensarse, entonces, que la liberación de importaciones se intensificó en 1981.

Con base en la información disponible es difícil atribuir al receso industrial el menor crecimiento de las importaciones en 1981 con respecto a los años anteriores. En efecto, las importaciones de materias primas y productos intermedios destinados a la industria crecieron en 1981 en un 20.4% y aquellas de bienes de capital, también para la industria, en 19.6%, tal como puede apreciarse en el Cuadro VI-9 que presenta las importaciones según uso o destino económico. Puede observarse que la estructura de las importaciones, de acuerdo con este concepto, se ha mantenido estable en los tres últimos años aun cuando el crecimiento de las importaciones de materias primas y bienes intermedios fue muy bajo, en términos reales, en 1980, lo cual pudo haber llevado a una reconstrucción de inventarios de materias primas en 1981. Además, si se consideran las importaciones según carácter del importador (industrial, comerciante o gobierno) tampoco se encuentran variaciones significativas

<sup>1</sup> "World Financial Markets", Morgan Guaranty Trust Company of New York, February 1982.

**CUADRO VI-8**  
**REGISTROS DE IMPORTACION SEGUN FORMA DE PAGO Y REGIMEN**

	1979		1980		1981		Variación %	
	Valor	Comp. %	Valor	Comp. %	Valor	Comp. %	80/79	81/80
A. Reembolsables	4.201.0	90.7	4.685.6	86.6	5.113.1	83.9	11.5	9.1
1. Libre	2.034.4	43.9	2.363.0	43.7	3.158.1	51.8	16.2	33.6
2. Previa	2.166.6	46.8	2.322.6	42.9	1.955.0	32.1	7.2	-15.8
B. No reembolsables	428.8	9.3	726.8	13.4	980.7	16.1	69.5	34.9
Total Importaciones	4.629.7	100.0	5.412.4	100.0	6.093.8	100.0	16.9	12.6

Valor FOB en millones de dólares corrientes.

**Fuente:** INCOMEX y cálculos de FEDESARROLLO.

CUADRO VI-9

## IMPORTACIONES SEGUN USO O DESTINO ECONOMICO

	1979		1980		1981		Variación %	
	Valor	Comp. %	Valor	Comp. %	Valor	Comp. %	80/79	81/80
A. Bienes de consumo	535.8	11.6	759.4	14.0	770.2	12.6	41.7	1.4
1. Duradero	251.5	5.4	295.6	5.4	325.1	5.3	17.5	10.0
2. No duradero	284.3	6.2	463.8	8.6	445.1	7.3	63.1	- 4.0
B. Materias primas y productos intermedios	2.383.5	51.5	2.653.3	49.0	3.112.2	51.1	11.3	17.3
1. Combustibles, lubricantes y conexas	665.3	14.4	809.9	15.0	902.1	14.8	21.7	11.4
2. Para agricultura	109.5	2.4	164.2	3.0	188.3	3.1	50.0	14.7
3. Para industria	1.608.7	34.7	1.679.2	31.0	2.021.8	33.2	4.4	20.4
C. Bienes de capital	1.669.4	36.0	1.964.6	36.3	2.172.6	35.7	17.7	10.6
1. Materiales de construcción	103.8	2.2	67.4	1.2	125.9	2.1	-35.1	86.7
2. Para agricultura	61.9	1.3	69.2	1.3	82.4	1.4	11.8	19.1
3. Para industria	958.7	20.7	1.128.9	20.9	1.350.0	22.2	17.8	19.6
4. Equipo de transporte	544.9	11.8	699.1	12.9	614.3	10.0	28.3	-12.1
D. Diversos	41.0	0.9	35.1	0.6	38.8	0.6	-14.4	10.5
E. Total	4.629.7	100.0	5.412.4	100.0	6.093.8	100.0	16.9	12.6

Valor FOB en millones de dólares corrientes.

Fuente: INCOMEX y cálculos de FEDESARROLLO.



que reflejen el poco dinámico comportamiento de la industria en 1981.

## Balanza Cambiaria

### 1. Evolución en 1981

El Cuadro VI-10 presenta la evolución de la balanza cambiaria entre 1977 y 1981. El cambio de signo en el comportamiento del sector externo colombiano durante 1981 es absolutamente evidente y resulta en un déficit en la cuenta corriente de US\$ 647.2 millones al finalizar el año, después de superávit continuos entre 1977 y 1980. Es interesante señalar cómo no solamente los ingresos por exportaciones de bienes cayeron en 1981 sino, también, aquellos provenientes de la exportación de servicios, que lo hacen en 12.2%, con todo y que el rubro intereses se eleva de US\$ 459.6 millones a US\$ 613.4 millones. Del lado de los egresos por importaciones de servicios debe, a su turno, anotarse el incremento vecino al 40% en los pagos de intereses sobre la deuda externa tanto pública como privada.

El déficit en cuenta corriente se vió más que compensado por un saldo positivo en la cuenta de capital de la balanza de US\$ 860.5 millones como resultado, principalmente, de un movimiento de capital del sector público superavitario en US\$ 369.2 millones, de ingresos netos de crédito para el sector privado por valor de US\$ 171.9 millones y de aportes de capital por concepto de inversión extranjera directa de US\$ 187.9 millones.

El impacto final de los movimientos de divisas sobre las reservas internacionales netas fue un incremento

en el año de US\$ 213.3 millones. Esta cuantía, como puede observarse en el Cuadro VI-10, es la más baja en los últimos cinco años y producto del mayor nivel de endeudamiento externo que registró el país al término de 1981.

### 2. Proyecciones para 1982

El comportamiento de las cuentas del sector externo a lo largo de las primeras trece semanas de 1981 señala la agudización del déficit en la cuenta corriente de la balanza cambiaria (que en abril 7 de 1982 era de US\$ 339.6 millones mientras en la misma fecha del año anterior era solamente de US\$ 45.7 millones) y una baja en las reservas internacionales del país de US\$ 307.9 millones. Dentro de esta evolución sobresalen los siguientes aspectos:

- a) La continuación de la baja en los ingresos proveniente de la exportación de bienes y de servicios con respecto al mismo período de 1981, más acentuada en los primeros (19.1%) que en los segundos (6.4%). El comportamiento de los ingresos cafeteros no es sintomático de la perspectiva para 1982 por cuanto los precios se han recuperado en los primeros meses del año y la cuota mundial se incrementó a fines de febrero. En cambio, las tribulaciones de las exportaciones distintas al café bien pueden mantenerse durante todo el año. Las menores entradas por servicios se explican por una cuantía inferior de intereses recibidos por la inversión de las reservas internacionales (22%) y de ingresos por turismo.

CUADRO VI-10  
BALANZA CAMBIARIA

	(Valores (Millones de US\$))					Variación %			
	1977	1978	1979	1980	1981*	78/77	79/78	80/79	81/80
A. Ingresos Corrientes	3.208.6	3.598.7	4.622.6	5.653.9	4.985.6	12.1	28.5	22.3	-11.8
1. Exportación de bienes	2.242.8	2.569.0	3.043.8	3.394.2	2.925.8	14.5	18.5	11.5	-13.8
a) Café	1.447.5	1.702.5	1.769.4	1.981.1	1.561.4	17.6	3.9	12.0	-21.2
b) Otros	795.3	866.5	1.274.4	1.413.1	1.364.3	9.0	47.1	10.9	- 3.4
2. Exportación de servicios	841.9	857.9	1.351.8	1.694.5	1.487.1	2.0	56.6	25.4	-12.2
a) Intereses	55.8	115.7	237.9	459.6	613.4	107.3	105.6	93.2	33.5
b) Turismo	463.6	474.1	689.9	665.9	493.9	2.3	45.5	- 3.5	-25.8
c) Otros <sup>1</sup>	321.7	268.1	424.0	569.0	379.8	-16.7	58.1	34.2	-35.3
3. Otros <sup>2</sup>	124.7	171.8	227.0	565.2	572.7	37.8	32.1	149.0	1.3
B. Egresos Corrientes	2.381.6	2.795.4	3.488.1	4.918.6	5.632.8	17.4	24.8	41.0	14.5
1. Importación de bienes	1.772.2	2.110.1	2.557.6	3.503.9	3.862.8	19.1	21.2	37.0	10.2
2. Importación de servicios	538.1	607.9	852.7	1.307.2	1.674.1	13.0	40.3	53.3	28.1
a) Intereses	235.9	251.7	382.7	651.1	910.3	6.7	52.0	70.1	39.8
—Deuda privada	102.6	116.7	176.9	324.1	477.0	13.7	51.6	83.2	47.2
—Deuda pública	117.8	111.2	169.0	294.5	376.8	- 5.6	52.0	74.3	27.9
—Banco de la República	15.5	23.8	36.9	32.5	56.5	53.5	55.0	-11.9	73.8
b) Otros <sup>3</sup>	302.2	356.2	470.0	656.1	763.8	17.9	31.9	39.6	16.4
3. Petróleo refinación y gas natural <sup>4</sup>	71.3	77.3	77.8	107.5	95.9	8.4	0.6	38.2	-10.8
C. Balance en cuenta corriente (A-B)	+827.0	+803.3	+1.134.5	+735.3	-647.2	- 1.7	41.2	-35.2	na
D. Cuenta capital	-163.0	-146.3	485.9	571.5	860.5	na	na	17.6	50.6
E. Variación de reservas brutas (C + D)	664.0	657.0	1.620.4	1.306.8	213.3	- 1.1	146.6	-19.4	**
F. Saldo de reservas brutas	1.835.6	2.492.6	4.113.0	5.419.8	5.633.1	35.8	65.0	31.8	3.9

<sup>1</sup> Incluye servicios oficiales, regalías, etc.

<sup>2</sup> Incluye compras de oro y capital petróleo y transferencias.

<sup>3</sup> Incluye fletes, remesas de utilidades y dividendos, viajes y pasajes.

<sup>4</sup> Corresponde solamente a la parte pagadera en divisas de las compras internas de crudo para refinación en el país.

\* Provisional

\*\* Variaciones muy altas e indeterminadas.

na No aplicable.

Fuente: Banco de la República y cálculos de FEDESARROLLO.

b) La baja en los egresos por importación de bienes con respecto a las mismas semanas de 1981, 15%, y el incremento notable en los pagos al exterior por concepto de intereses, 35.4%, como consecuencia principalmente, del incremento en el servicio de la deuda pública. Así como los reembolsos de importación han disminuido también lo han hecho los registros de importación; de acuerdo con el IN-

COMEX, los registros de importaciones reembolsables bajaron en 14.9% en los dos primeros meses del año en relación con los mismos de 1981 y los de las importaciones no-reembolsables en 27.0%. Este comportamiento sí refleja el menor ritmo de la actividad industrial y permite prever menores egresos por importaciones de bienes en 1982 que en 1981.

**CUADRO VI-11**  
**BALANZA CAMBIARIA**  
**PROYECCION 1982**  
(Millones de US\$)  
Valores

	1981	Hasta Abril 7	1982 Proyección Año completo	Variación 1982/1981
A. Ingresos corrientes	4.985.6	1.229.4	5.155	3.4
1. Exportación de bienes	2.925.8	654.7	3.105	6.0
a) Café	1.561.4	332.8	1.755	12.0
b) Otros	1.364.3	321.9	1.350	- 1.0
2. Exportación de Servicios	1.487.1	386.6	1.450	- 2.0
a) Intereses	613.4	145.4	520	-15.0
b) Turismo	493.9	123.5	480	- 3.0
c) Otros	379.8	117.7	450	18.0
3. Otros	572.7	188.1	600	5.0
B. Egresos Corrientes	5.632.8	1.569.0	5.750	2.0
1. Importación de bienes	3.862.8	912.4	3.650	- 6.0
2. Importaciones de servicios	1.674.1	499.7	1.900	13.0
a) Intereses	910.3	283.8	1.150	26.0
b) Otros	763.8	215.9	750	- 2.0
3. Petróleo refinación y gas natural	95.9	156.9	200	109.0
C. Balance en cuenta corriente (A-B)	(647.2)	(339.6)	(595)	-
D. Cuenta de capital	860.5	31.9	373	-57.0
1. Capital privado	391.6	33.4	200	-49.0
2. Capital Oficial	369.2	4.1	150	-59.0
3. Banco de la República	19.1	6.8	18	-
4. Otros movimientos	80.6	1.2	5	-
E. Variación de Reservas Brutas (C + D)	(213.3)	(307.9)	(373)	-
F. Saldo reservas brutas	5.633.1	5.325.1	5.260.1	-



c) La menor importancia de los movimientos de capital en comparación con 1981. Mientras durante el primer trimestre del año anterior la cuenta de capital arrojó un superávit de US\$ 92.2 millones, hasta el 7 de abril de 1982 ese saldo positivo era solamente US\$ 32 millones.

Con base en esta evolución de principios de 1982; en las perspectivas del mercado cafetero mundial; en el comportamiento de la actividad económica en el país; y en la previsión de un papel menos activo del gobierno en la contratación de crédito externo, se ha preparado la proyección de la balanza cambiaria para el fin de diciembre de 1982. Esa proyección se consigna en el Cuadro VI-11 y señala un déficit en cuenta

corriente cercano a los US\$ 600 millones y una baja en las reservas internacionales del país de US\$ 373 millones. Al finalizar el año el nivel de reservas sería entonces vecino a los US\$ 5.260 millones. Se puede considerar esta proyección como cautelosa si se tiene en cuenta un precio promedio neto de café de US\$ 1.35 por libra, con un volumen exportado de 8.5 millones de sacos en el año civil, una reducción en las importaciones de bienes del 6.0% y una cuenta de capital oficial positiva en solamente US\$ 150 millones. En próximas entregas de *Coyuntura Económica* se revisará, desde luego, esta proyección. De todas maneras lo que ella está indicando es que a pesar del notorio cambio que se registra en la evolución del sector externo.

# Finanzas públicas

## Introducción

En este capítulo se presenta la evolución de las finanzas de la Nación durante 1981 y se comentan las tendencias para el presente y el próximo año. En realidad, la situación financiera de la Nación empieza a mostrar signos de un progresivo deterioro después de varios años de bonanza del sector externo de la economía. Este deterioro no se manifiesta todavía en problemas graves de iliquidez sino en el creciente uso de financiamiento inflacionario del gasto público. Se ha llegado a este estado de cosas debido principalmente a la inelasticidad del impuesto a la renta, a la pérdida del dinamismo de la tributación del sector externo, y a un crecimiento del gasto público que no guarda relación con el comportamiento de los ingresos. En lo que sigue se profundiza sobre estas tendencias y sobre sus implicaciones en el manejo de la política económica del país.

## Balance de 1981

En cierto modo, el año de 1981 se puede considerar como uno de tran-

sición para las finanzas de la Nación, ante todo por la desaceleración en la tasa de crecimiento de sus ingresos corrientes en comparación con la tendencia de años anteriores. En efecto, en el Cuadro VII-1 se aprecia cómo la tasa promedio anual de incremento de tales ingresos durante 1977-80 fue de 36.9%, en tanto que la de 1981 fue de 24.8%. Dicha desaceleración se originó en el aumento de apenas 12.5% en los recaudos del impuesto a la renta y complementarios y en el desempeño de los ingresos provenientes del sector externo cómo, por ejemplo, el producido de la Cuenta Especial de Cambios y el del impuesto de ventas en las aduanas<sup>1</sup>.

Ante el menor dinamismo de los ingresos el gobierno optó por una política cautelosa en relación con las autorizaciones del gasto presupuestado para la vigencia de 1981. En el

<sup>1</sup> Es de anotar que la cifra que aparece en el Cuadro VIII-1 relativa al impuesto de aduanas se encuentra subvalorada debido a que a fines del año no habían ingresado a la Tesorería cerca de \$ 6.000 millones por este concepto.

CUADRO VII-1

INGRESOS CORRIENTES DEL GOBIERNO CENTRAL NACIONAL  
1977 - 1983  
(Millones de pesos)

	Crecimiento Promedio 1977-80 <sup>1</sup>	1980	1981	Variación (%)	1982*	Variación (%)	1983*	Variación (%)
1. Renta y complementarios <sup>2</sup>	26.2	47.871	53.845	12.5	64.614	20.0	77.537	20.0
2. Ventas <sup>2</sup>	39.2	31.436	41.156	30.9	52.680	28.0	65.850	25.0
3. Aduanas y recargos	37.7	23.200	27.787	19.8	38.902	40.0	48.628	25.0
4. Cuenta especial	65.0	41.459	55.367	33.5	63.366	14.4	55.400	-12.6
a) Café	( 15.4)	( 10.152)	( 6.957)	(-31.5)	(8.500)	(22.2)	(7.000)	(-17.6)
b) Reservas <sup>3</sup>	(134.6)	(12.457)	(17.688)	(41.0)	(18.000)	(1.8)	(16.400)	(- 8.9)
c) Divisas <sup>4</sup>	(129.9)	(18.760)	(30.722)	(63.8)	(38.866)	(20.0)	(32.000)	(-13.2)
5. Gasolina y ACPM	36.9	10.199	18.036	76.8	23.086	28.0	27.703	20.0
6. Otros	28.4	16.298	16.554	1.6	20.196	22.0	24.639	22.0
7. Total	36.9	170.463	212.745	24.8	262.844	23.5	299.757	14.0

Fuente: Dirección de Impuestos Nacionales y estimativos de FEDESARROLLO.

\* Proyección con base en tendencias históricas, teniendo en cuenta la posible evolución del sector externo de la economía (sin helada en Brasil) y bajo el supuesto de una inflación cercana al 22%o.

<sup>1</sup> Se refiere a tasas anuales geométricas de crecimiento.

<sup>2</sup> Neto después de devoluciones.

<sup>3</sup> Manejo de reservas (neto).

<sup>4</sup> Utilidad por compra-venta de divisas. Incluye impuesto de reservas.



**CUADRO VII-2**  
**GIROS Y RESERVAS DEL GOBIERNO CENTRAL NACIONAL**  
**1977 – 1983**  
**(Millones de pesos)**

	<b>Crecimiento Promedio 1970-80<sup>1</sup></b>	<b>1980</b>	<b>1982<sup>2</sup></b>	<b>Variación (%)</b>	<b>1982*</b>	<b>Variación (%)</b>	<b>1983*</b>	<b>Variación (%)</b>
<b>A. FUNCIONAMIENTO</b>	<b>37.6</b>	<b>129.676</b>	<b>171.202</b>	<b>32.0</b>	<b>242.876</b>	<b>41.9</b>	<b>311.716</b>	<b>28.3</b>
1. Servicios personales	36.2	28.816	36.441	26.5	45.551	25.0	55.572	22.0
2. Gastos generales	47.5	10.028	10.891	8.6	12.525	15.0	14.404	15.0
3. Transferencias	38.2	70.167	103.557	47.6	139.800	35.0	181.740	30.0
4. Servicio deuda	33.5	20.645	20.313	- 1.6	45.000	111.5	60.000	33.3
<b>B. INVERSION</b>	<b>43.7</b>	<b>65.441</b>	<b>73.818</b>	<b>12.8</b>	<b>90.058</b>	<b>22.0</b>	<b>109.871</b>	<b>22.0</b>
<b>C. TOTAL</b>	<b>39.5</b>	<b>195.117</b>	<b>245.020</b>	<b>25.6</b>	<b>332.934</b>	<b>35.9</b>	<b>421.587</b>	<b>26.6</b>

**Fuente:** Contraloría General de la República y estimativos de FEDESARROLLO.

\* Proyecciones de acuerdo con la tendencia histórica, la Ley de Presupuesto de 1982 y bajo el supuesto de una inflación cercana a 22.0o/o.

<sup>1</sup> Se refiere a tasas anuales geométricas de crecimiento.

<sup>2</sup> Cifras provisionales con base en solicitudes de reservas.

Cuadro VII-2 se muestra que las apropiaciones autorizadas de 1981 (los gastos y reservas de la Contraloría General de la República) superaron a las de 1980 en solamente 25.6%. En el caso de la inversión, la tasa de incremento fue de 12.8%, con lo cual se pone en evidencia la intención del gobierno de eventualmente frenar el gasto, inclusive sacrificando las prioridades del Plan de Integración Nacional. El único renglón que experimenta un elevado crecimiento es el de las transferencias, que comprende los traslados presupuestales a las entidades y empresas públicas y a los órdenes municipal y departamental del sector público.

Sin embargo, desde el punto de vista de los desembolsos, la inversión aumentó durante 1981 en 45.8%, debido a que buena parte de

los gastos presupuestados en 1980 se trasladaron a la vigencia siguiente (ver Cuadro VII-3). Por ejemplo, de los 61.166 millones de pesos que se desembolsaron durante 1981 para inversión, 22.330 millones de pesos, o sea el 36.5%, correspondieron a gastos presupuestados en la vigencia de 1980. En realidad, en el contexto de lo efectivamente gastado, la vigencia de 1981 se puede considerar como una de ejecución del Plan de Integración Nacional, dado que el incremento en términos reales de la inversión fue significativo y que en la vigencia de 1980 ya se había presentado un aumento de 61.6%, el mayor de los últimos años.

Se debe destacar, de otro lado, que lo gastado efectivamente en funcionamiento creció durante 1981 a una tasa de 25.5% cifra bastante

**CUADRO VII-3**  
**OPERACIONES EFECTIVAS DEL GOBIERNO CENTRAL NACIONAL**  
**1977-1983**  
**(Millones de pesos)**

	1980	1981	Variación (%)	1982*	1983*
A. Ingresos Corrientes	154.227	906.082	33.6	249.702	284.769
B. Gastos de Funcionamiento	132.155	165.816	25.5	218.588	280.544
C. Saldo (A - B)	22.072	40.266	82.4	31.114	4.225
D. Gastos Inversión	41.956	61.166	45.8	68.369	82.403
E. Déficit (C - D)	19.884	20.900	5.1	37.255	78.178
F. Financiación Déficit	<b>19.884</b>	<b>20.900</b>			
1. Crédito externo	(20.744)	(24.311)			
2. Crédito interno	(2.569)	(1.999)			
3. Saldo	(- 3.429)	(- 5.410)			

**Fuente:** Tesorería General de la República y estimativos de FEDESARROLLO.

\* Proyecciones con base en cifras de los Cuadros 1 y 2 y teniendo en cuenta porcentajes históricos de ejecución presupuestal.

similar a la tasa de inflación. Es evidente que el gobierno ha ejercido una política de control al gasto que ha rendido sus frutos, dentro de los lineamientos del PIN de asignarle énfasis a la inversión pública. Este comportamiento del gasto el año pasado puede considerarse como un logro importante de política de la actual administración.

En lo que respecta a la situación de liquidez, el déficit que registró la Tesorería General de la República por valor de 9.088 millones de pesos fue compensado por un saldo positivo en la Cuenta Especial de Cambios de 13.286 millones de pesos y por ingresos por concepto de aduanas que no fueron trasladados a la Tesorería por una suma cercana a los 6.000 millones de pesos, a lo cual habría que añadir los saldos no desembolsados de préstamos externos ya contratados. Así las cosas, disponía la Nación a finales de año de la suficiente liquidez para estar al día en el pago de sus deudas. Si no lo estaba, como lo demuestra la circunstancia de que las exigibilidades de Tesorería ascendían a la elevada suma de 18.693 millones de pesos, fue simplemente por consideraciones de política monetaria, antes que por escasez de recursos. De nuevo, al igual que en otros años, los pagos de las cuentas del gobierno estuvieron supeditados a las exigencias de la política monetaria, en perjuicio de sus acreedores, tanto empleados como contratistas.

### Perspectivas a corto plazo

Para la vigencia de 1982 se espera un aumento en el déficit, definido como los ingresos corrientes menos los egresos por los distintos concep-

tos. De una parte, los recaudos de la Cuenta Especial de Cambios crecerán menos rápidamente y, de otra, el servicio de la deuda se duplicará con respecto a 1981 (Véase Cuadros VII-1 y VII-2). Tampoco se espera una reactivación importante de los ingresos por concepto del impuesto a la renta y complementarios. Naturalmente la magnitud del déficit dependerá del tamaño de la inversión, que constituye, por lo general, el renglón de gastos que puede manejarse discrecionalmente. Si se tiene en cuenta la inversión presupuestada en la Ley de 1982 (60.025 millones de pesos), las reservas solicitadas (cerca de 15.000 millones de pesos), y las eventuales adiciones a lo largo de la vigencia, se puede estimar que los egresos por este concepto apenas superarán a los del año anterior. O sea que en términos reales la inversión efectivamente realizada descendería, luego de considerables aumentos en 1980-81. Aún así se presentaría un déficit entre 30.000 y 40.000 millones de pesos que tendría que ser cubierto con crédito externo e interno, o con saldos no utilizados de las distintas cuentas del gobierno<sup>2</sup>.

Ciertamente el tamaño de este déficit no es excesivamente elevado si se lo mide como porcentaje del gasto total (aproximadamente del 13%). Sin embargo, en términos estrictamente económicos se podría incluir los recursos inflacionarios de la Cuenta Especial de Cambios como un componente del déficit, en cuyo caso este ascendería a una cifra cercana a los 90.000 millones de pesos (más concretamente, los rendimien-

<sup>2</sup> El gobierno nacional ya ha contratado alrededor de 200 millones de dólares para financiar el faltante que se presentará en este año.



tos de las reservas internacionales del Banco de la República y las utilidades por la compra-venta de divisas). Pero es motivo de controversia si se debe otorgarles a estos ingresos el mismo tratamiento que al crédito externo o interno. Después de todo, los rendimientos de las reservas constituyen ingresos reales por concepto de la inversión en el exterior de un determinado "stock" de capital nacional, en tanto que las utilidades por la compra-venta de divisas se producen al vender el Banco de la República divisas a un precio superior al de su adquisición en virtud de la devaluación del peso, razón por la cual se podrían catalogar como un tipo de impuesto que pagan los usuarios de tales divisas<sup>3</sup>.

Sea como fuere, lo preocupante con respecto a las finanzas nacionales no es tanto el actual tamaño del déficit, sino la tendencia hacia un deterioro de la situación fiscal. A título de ilustración, los estimativos muy preliminares que se presentan en el Cuadro VII-3 relativos a 1983 arrojan un incremento sustancial en el déficit, aún sin aumentos en términos reales de la inversión. En el escenario que se visualiza para ese año, los ingresos corrientes apenas cubrirían los gastos de funcionamiento, quedando la casi totalidad de la inversión para ser financiada con crédito<sup>4</sup>. Todo ello se traduciría en crecientes dificultades en el manejo de

la política monetaria y en una eventual contracción de los programas de inversión del gobierno nacional.

### Interrogantes de Política Fiscal

Ante el deterioro de la posición fiscal de la Nación cabe plantearse una serie de interrogantes de política. En primer lugar, es preciso devolverle la elasticidad al impuesto a la renta, pero no resultará fácil hacerlo. Tal como afirma el Informe de la Misión de Finanzas Intergubernamentales "sería difícil administrativa y políticamente elevar las tarifas de este renglón tributario, debido a que precisamente sus elevados niveles actuales han propiciado la evasión y elusión de la base tributaria, las cuales han alcanzado límites sin precedentes"<sup>5</sup>. En estas circunstancias reviste especial importancia las reformas al régimen tributario dirigidas a controlar la evasión y a agilizar los procedimientos administrativos de cobro. También, posiblemente, sea necesario simplificar el sistema mismo de declaración, dadas las dificultades que tiene la Administración de Impuestos Nacionales para manejar la información que actualmente solicita y la facilidad con la cual los contribuyentes subestiman las bases tributarias o reducen la renta gravable.

El otro aspecto que debe evaluarse es el del control al gasto de la Na-

<sup>3</sup> Desde el punto de vista monetario, el efecto de trasladar estas utilidades a la Tesorería es el de evitar una contracción monetaria que de otra manera se presentaría. Véase la discusión en Juan Carlos Jaramillo y Armando Montenegro, "Cuenta Especial de Cambios: Descripción y Análisis de su Evolución Reciente", Documento de Trabajo 06, Banco de la República, febrero de 1982.

<sup>4</sup> Naturalmente el escenario sería otro con un nuevo auge en el precio internacional del café. Para un análisis de las tendencias a más largo plazo, véase el informe de la Misión de Finanzas, *Finanzas Intergubernamentales en Colombia*, Biblioteca del Desarrollo - DNP, 1982, pp. 60-66.

<sup>5</sup> *Ibid*, p. 64.

ción. Los dos renglones que a corto plazo muestran una tendencia a aumentar más aceleradamente son el servicio de la deuda y las transferencias a los otros niveles del sector público. El comportamiento del primero obedece al influjo del crédito externo contratado en estos últimos años. En cuanto hace a las transferencias, sus componentes principales son el situado fiscal que financia educación y salud, la cesión del impuesto a las ventas que se destina a los fiscos municipales, y los traslados presupuestales a las entidades y empresas públicas nacionales. En los tres casos se pueden hacer algunos cambios para asegurar que los dineros que se transfieren sean empleados más eficazmente, se evite el despilfarro y se favorezca a quienes más lo necesitan<sup>6</sup>. Pero, aparte de medidas orientadas a elevar la eficiencia en la asignación de los recursos, se requiere estimular la generación de ahorro propio en los otros niveles del sector público, a fin de que la presión para financiar determinados gastos prioritarios no recaiga exclusivamente sobre la Nación. Si se mantiene la insuficiencia estructural de recursos en

el orden municipal y departamental, y si las entidades y empresas públicas continúan como "venas rotas" que reciben financiación de la Nación sin estar sometidas a control efectivo alguno, es poco lo que se puede lograr para revertir la actual tendencia hacia un deterioro de la situación fiscal nacional, no obstante los esfuerzos dirigidos a devolverle el dinamismo a algunos renglones tributarios.

Existen otros frentes donde también se necesitan reformas como, por ejemplo, el sistema de control y auditoría del gasto público y la posibilidad de trasladar a la Nación para usos generales ciertos tributos que hoy en día se canalizan hacia actividades específicas, como puede ser el caso con algunos impuestos a la nómina o con la parte del impuesto de aduanas que alimenta a PROEX-PO. De todas maneras, cualquiera que sean las medidas adoptadas en materia tributaria y de gasto público, lo cierto es que una de las áreas donde el próximo gobierno encontrará las mayores dificultades será el manejo de la política fiscal.

<sup>6</sup> Un punto de partida para la evaluación de los sistemas de transferencias se encuentra en el informe de la Misión Finanzas Intergubernamentales.

# Moneda y crédito

## Introducción y Resumen

El cambio de signo en el sector externo que tuvo lugar durante 1981, con el consecuente déficit en la cuenta corriente de la balanza cambiaria y el aumento moderado de las reservas internacionales del Banco de la República, modificó el ambiente dentro del cual se manejó la política monetaria a lo largo del año. Y, si bien es cierto que no se produjeron cambios en los postulados centrales de la política monetaria en el curso de 1982, también lo es que la severidad de la restricción monetaria fue inferior a la de los años precedentes y que sobre el sector financiero no cayó todo el peso de la contracción.

La liquidez del sector privado de la economía se vio así menos afectada que en el pasado reciente y condujo a un mejoramiento de la disponibilidad de crédito en la economía. Hubo más crédito pero a plazos cortos y a niveles de interés superiores a los de años anteriores como consecuencia de un cambio en la composición de los recursos utilizados por los

bancos para prestar, como que aquellos provenientes de las Cuentas Corrientes han perdido su importancia frente a la captación a través de la emisión de Certificados de Depósito a término. De todas maneras se está haciendo evidente la complejidad del problema de las altas tasas de interés puesto que el aumento relativo de la liquidez no ha sido suficiente para presionarlas hacia abajo.

Si se considera que durante 1982 se registrarán déficit en la balanza cambiaria y en las finanzas públicas, puede esperarse, dependiendo obviamente de las magnitudes de estos desequilibrios y de cual sea mayor, que quede un "margen de emisión" para obtener una expansión de los medios de pago compatible con el crecimiento económico previsto y de los precios. No es claro todavía, sin embargo, como vaya a utilizarse ese "margen" y si se intervendrá para asignar los recursos, orientando la liquidez, o se producirá un desmonte de los instrumentos usados en el pasado para controlar la emisión secundaria o para contraer la base monetaria.



## Moneda, Ahorro y Crédito en 1981

## 1. Los agregados monetarios

En 1981 la oferta monetaria se incrementó en un 21.2% guarismo apreciablemente inferior al de 27.9% alcanzado en 1980. (Ver Cuadro VIII-1). Como efecto de la aparición del déficit en la cuenta corriente de la balanza cambiaria el crecimiento de los medios de pago en el año fue prácticamente nulo hasta finales de septiembre. A partir de ese momento, y con motivo de la notable ampliación de las entradas por concepto de crédito público y privado, el saldo de la balanza cambiaria logró superar progresivamente las tendencias negativas originadas en el déficit corriente. El efecto monetario final puede apreciarse en el comportamiento de la tasa de crecimiento de los medios de pago, para el año corrido, a partir del mes de octubre, como se observa en la Gráfica VIII-1. Prácticamente la totalidad del crecimiento de los medios de pago se verificó en el último trimestre y —muy especialmente— en las tres últimas semanas de diciembre.

El comportamiento extremadamente irregular de los medios de pago es una consecuencia tanto de las contingencias del sector externo como de la aplicación de los enunciados básicos de la política monetaria, según los cuales, para contrarrestar las tendencias inflacionarias deben mantenerse estrictos controles sobre la expansión del dinero tanto desde el punto de vista primario, mediante las operaciones del Banco de la República en el mercado monetario y la constitución de depósitos previos a las importaciones, como desde el punto de vista secundario, a través del sostenimiento del encaje marginal (congelado en 1980) y de un encaje promedio superior al 50% de los depósitos corrientes. De otra parte, la experiencia inflacionaria de la última década y, en particular, la ubicación del nivel de la inflación dentro de un intervalo más o menos preciso en los años recientes, ha conducido a que los tenedores de dinero prefieran activos distintos a éste cuyos rendimientos sean por lo menos iguales a la tasa de inflación. Sin duda esta actitud se manifestó en el comportamiento de la oferta moneta-

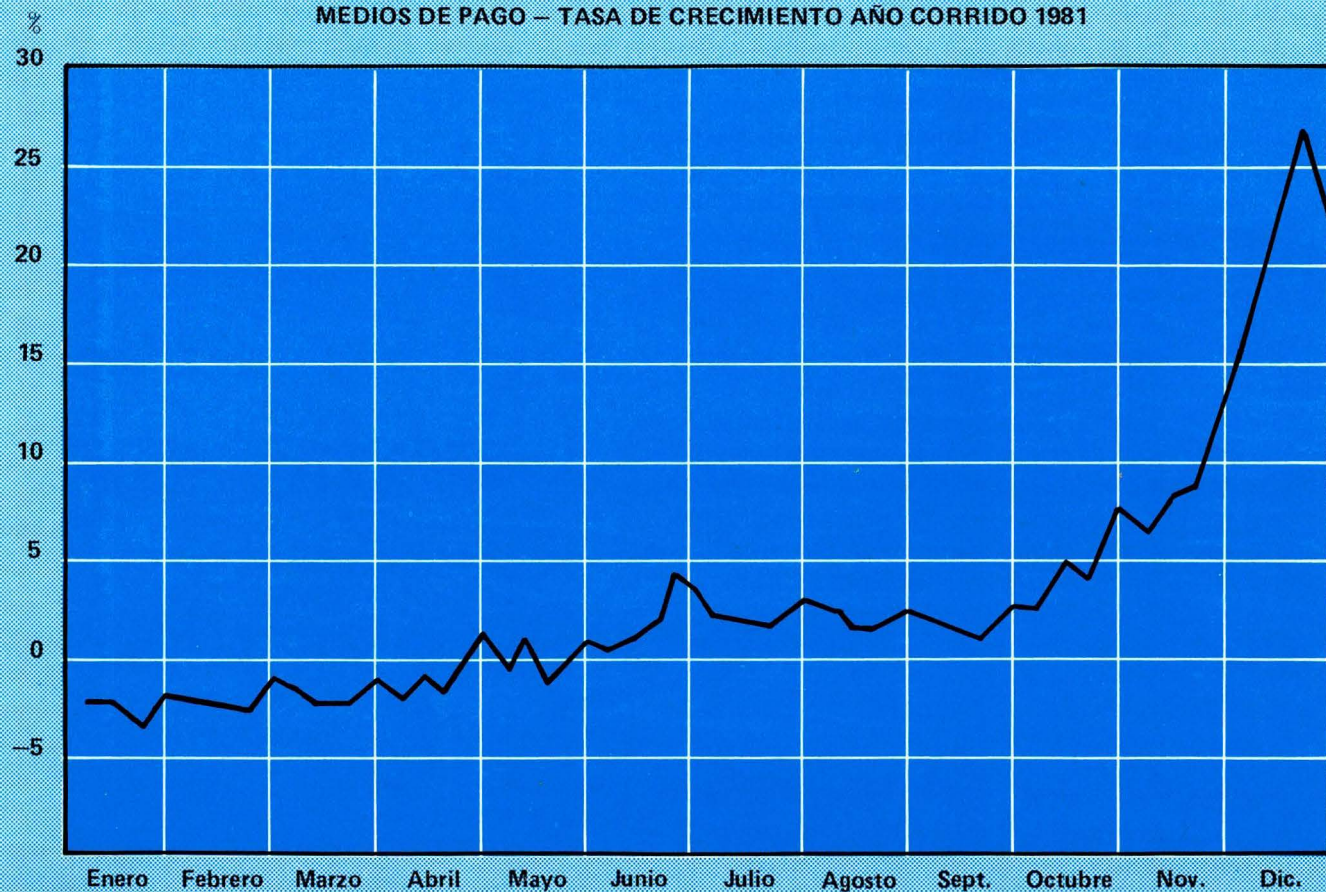
**CUADRO VIII-1**  
**MEDIOS DE PAGO Y OFERTA MONETARIA AMPLIADA**  
**(\$ millones)**

	1980 Dic.	1981 Dic.	Variaciones 1981/1980 %-
I. Medios de pago	214.287	259.709	21.2
II. Cuasidineros <sup>1</sup>	214.407	336.029	56.7
III. Oferta Monetaria Ampliada (I+II)	428.694	595.738	39.0

**Fuente:** Banco de la República, balances consolidados de los Bancos y Cuadro VIII-3.

<sup>1</sup> Depósitos de Ahorro del sistema bancario, certificado de depósitos de Bancos y Corporaciones Financieras y UPAC.

GRAFICO VIII-1  
MEDIOS DE PAGO – TASA DE CRECIMIENTO AÑO CORRIDO 1981





ria ampliada, que en el curso de 1981 se incrementó en un 39%, como puede observarse en el Cuadro VIII-1.

El movimiento estadístico de la oferta monetaria puede explicarse por la conducta de sus determinantes: la base monetaria y el multiplicador de los medios de pago. Si se atiende a los movimientos expansivos de la base, más del 90% corresponde al crecimiento de las reservas interna-

cionales, valoradas en pesos, que variaron positivamente durante el año en la suma de \$ 42.839 millones (ver Cuadro VIII-2). En cuanto a las tendencias contraccionistas que obraron sobre la base se destacan el crédito neto ofrecido por el Banco de la República a las entidades de fomento y las obligaciones externas de largo plazo, FMI y BID principalmente. Como resultado de estos factores de expansión y contracción, la base monetaria se incrementó en \$ 37.046

**CUADRO VIII-2**  
**ORIGEN DEL DINERO BASE**  
(\$ millones)

	1980 Dic.	1981* Dic.	Variaciones 1981/1980 %
I. Activos Banco de la República (ajustados)	288.837	343.600	19.0
1. Reservas internacionales netas	244.101	286.940	17.6
2. Crédito doméstico	42.896	57.357	33.7
a) Crédito Neto Tesoral	- 15.442	- 15.255	(1.2)
b) Crédito resto del sector público	- 18.293	- 19.072	(4.3)
c) Crédito bruto bancos	10.915	13.330	22.1
d) Crédito bruto entidades de fomento <sup>2</sup>	57.655	74.771	29.7
e) Crédito bruto sector privado <sup>3</sup>	8.061	3.583	(55.6)
3. Otros, activos netos	1.840	- 697	(137.9)
II. Pasivos (no monetarios) Bco. República	120.486	138.584	15.0
1. Obligaciones en moneda extranjera bancos	744	678	(8.9)
2. Obligaciones entidades de fomento	44.895	64.458	43.6
3. Obligaciones sector privado	18.989	13.867	(27.0)
4. Operaciones con Títulos Bco. República	43.462	43.920	1.1
5. Obligaciones externas a largo plazo	12.639	15.904	25.8
6. Tenencias Interbancarias	- 243	- 243	-
III. Moneda de Tesorería	1.767	2.148	21.6
Base Monetaria (I + III)	170.118	207.164	21.8
Multiplicador de la Base Monetaria	1.26	1.25	

Fuente: Banco de la República.

<sup>1</sup> Las cuentas en M/E se contabilizan a la tasa de cambio de compra-venta de divisas en cada fecha.

<sup>2</sup> Comprende Caja Agraria, B.C.H., Corporaciones Financieras, Fondos Financieros.

<sup>3</sup> Comprende Federación Nacional de Cafeteros, Fondos Ganaderos, Cooperativas y otros.

\* Provisional.



millones, un 21.8% por encima del saldo alcanzado a fines de 1980.

Que se presentaron cambios importantes en la composición del origen de la base monetaria puede comprobarse en el Cuadro VIII-3 en donde se consigna la contribución de las fuentes de la base monetaria a su expansión, a partir de 1978. Como es fácil observar, el efecto expansionista de las reservas internacionales se redujo sustancialmente; mientras en 1979, por ejemplo, el crecimiento de las reservas fue dos y media veces mayor al de la base, en 1981 esa proporción descendió a menos de una vez y media. Por esta razón, por primera vez en los últimos cuatro años, el crédito interno del Banco de la República dejó de ser contraccionista y los pasivos no monetarios tuvieron mucho menor importancia en el esfuerzo contraccionista. Estos factores, conjuntamente con la no reducción del multiplicador, significan que la liquidez privada se vio menos afectada en 1981 que en los años in-

mediatamente anteriores, por causa de la política monetaria.

El multiplicador, por su parte, descendió de 1.2596 a finales de 1980 a 1.2536 al término de 1981, o sea que permaneció prácticamente constante durante el año. Este hecho debe destacarse puesto que se manifestó así, por segundo año consecutivo, lo que ya se había observado en 1980 cuando se detuvo la tendencia a que la creciente emisión de base monetaria fuese contrarrestada por bajas en el multiplicador y, por ende, por disminuciones en la emisión secundaria de dinero. Dicho de otra manera, durante 1981, al igual que en 1980, el sector bancario no tuvo a su cargo el peso de la contracción, como fue el caso en 1978 y 1979 (ver Cuadro VIII-4).

Como ya se anotó, las reservas internacionales netas disminuyeron casi continuamente durante los tres primeros trimestres. Valoradas en pesos, sin embargo, las reservas interna-

**CUADRO VIII-3**  
**CONTRIBUCION DE LAS FUENTES DE LA BASE MONETARIA**  
**A SU EXPANSION (%)**

Año	Reservas inter- nacional	Crédito in- terno del Bco. de la República	Pasivos no mo- netarios	Moneda de tesorería	Otros 1	Total
1978	39.7	— 1.0	— 2.8	0.3	— 1.0	35.2
1979	76.4	— 25.3	— 16.2	0.2	— 4.7	30.4
1980	63.1	— 11.2	— 20.7	0.4	— 2.8	28.8
1981	29.3	1.1	— 3.3	0.2	— 5.5	21.8

**FUENTE:** Revista del Banco de la República y cálculos de FEDESARROLLO.

<sup>1</sup> Se refiere a la diferencia cambiaria y a los activos netos sin clasificar del balance del Banco de la República.

**CUADRO VIII-4**  
**COLOMBIA. MEDIOS DE PAGO, BASE MONETARIA Y MULTIPLICADOR**  
**1977-1981**

Cifras en millones de pesos corrientes a fin de cada período

Años	Medios de pago	Tasa de crecimiento %	Base monetaria	Tasa de crecimiento %	Multiplificador	Tasa de crecimiento %
1977	103.503		74.865		1.3825	
1978	134.890	30.3	101.275	35.2	1.3319	- 3.7
1979	167.593	24.2	132.044	30.3	1.2692	- 4.7
1980	214.287	27.9	170.118	28.9	1.2596	- 0.8
1981	259.709	21.2	207.164	21.8	1.2536	- 0.5

FUENTE: Banco de la República.

cionales crecieron casi continuamente durante esos mismos períodos. La diferencia en tal comportamiento corresponde a la valoración que se hace de las reservas según su costo promedio de adquisición en el mercado de compra-venta de divisas<sup>1</sup>.

En lo que se refiere a los factores contraccionistas, vale la pena destacar el papel realizado durante el año por las entidades de fomento, principalmente por los fondos financieros. Durante buena parte del período las disponibilidades de los fondos se

convirtieron en un destacado elemento contraccionista. Desde el punto de vista de la política monetaria el exceso de las disponibilidades sobre los préstamos en los fondos sirvió el propósito de reprimir la cantidad de dinero en circulación, sin que se lo hubiera propuesto explícitamente la autoridad monetaria. Sin embargo, la verificación de la existencia de saldos superavitarios en los fondos revela deficiencias en la canalización de los recursos de fomento hacia la producción, probablemente por la menor rentabilidad que generan a los intermediarios financieros o por deficiencias de demanda en la economía.

## 2. Dineros y cuasidineros

Los cuasidineros (depósitos de ahorro del sistema bancario, certificados de depósito a término de bancos y corporaciones financieras y depósitos en unidades de Poder Adquisitivo Constante, UPAC) continuaron su escala ascendente durante 1981

<sup>1</sup> Suponiendo que haya tanto compras como ventas en el mercado de divisas el acto de compra significa una expansión en términos monetarios. Las utilidades se generan únicamente si hay ventas. Ahora bien, la realización de compras y ventas genera un efecto fiscal expansivo que puede medirse por la magnitud de las utilidades, si bien esto no quiere decir que las utilidades signifiquen expansión. Ver, Jaramillo Juan C. y Montenegro Armando, *Cuenta Especial de Cambios: Descripción y análisis de su evolución reciente*, Documento de trabajo No. 06, Banco de la República, febrero 1982.

incrementándose en un 56.7% cuando los medios de pago tan sólo lo hicieron en un 21.2%. El impulso de los activos cercanos al dinero obedece, como ya se sugirió, no sólo a la conducta de un público que procura defender su riqueza del embate inflacionario, sino al propósito de la política monetaria de estimular la demanda de valores emitidos por los intermediarios financieros, con el atractivo de tasas de interés reales positivas, para incrementar los recursos del ahorro financiero. Al final de 1981 las captaciones de los depósitos tradicionales de ahorro se habían incrementado en un 24.6%, las de las Corporaciones de Ahorro y Vivienda en un 47.3% y las efectuadas a través de Certificados de Depósito a Término, CDT's, el "papel estrella", en un 93.9%. Simultáneamente, los depósitos en cuenta corriente crecieron solamente en un 21.2%.

Esta última descripción corresponde a una modificación de la estructura de captaciones financieras de los intermediarios. La tasa de interés se ha convertido en el estímulo para captar depósitos en las diferentes entidades de intermediación financiera. Pero, en el fondo, la misma tasa de interés se ha convertido en el mecanismo mediante el cual la política monetaria, sin sacrificar su objetivo de un estricto control sobre la cantidad de dinero, ha promovido el incremento del ahorro financiero como mecanismo de financiación de los requerimientos ordinarios de crédito.

### *3. Ahorro financiero y crédito*

La sustitución progresiva de dinero por cuasidineros representa una mutación no sólo cuantitativa sino cualitativa del portafolio de los tene-

dores de dinero. Esta recomposición de la cartera de valores del público debe inducir a una mayor velocidad de los activos que representan dinero. Pero, además, tal modificación de la estructura financiera señala una mayor inclinación hacia aquellos activos que exhiben simultáneamente una alta liquidez y una elevada rentabilidad. De este modo el ahorro financiero, tanto el transferible como el no transferible, reposa principalmente en valores emitidos a corto plazo por los intermediarios financieros y por el Banco de la República.

Lo que interesa destacar en lo atinente al ahorro y al crédito es cómo la política financiera ha sido diseñada para generar disponibilidades crediticias sin exponer directamente el objetivo de la estabilización, tal como lo concibe la autoridad monetaria. Además, mediante esa política se fortalece la intermediación institucional, desestimulando los mecanismos financieros extrabancarios. Como resultado se han mejorado las posibilidades de financiación en la economía aun cuando ello ha ocurrido, infortunadamente, a través de mecanismos que sólo operan en el muy corto plazo: especialmente los CDT's de bancos y corporaciones financieras, y los documentos por pagar de las compañías de financiamiento comercial. En otras palabras la disponibilidad de crédito se ha incrementado pero a plazos cortos y a niveles de interés muy superiores a los que se registraban cuando los recursos provenían de las cuentas corrientes bancarias. En el Cuadro VIII-5 se puede apreciar que las captaciones más dinámicas de las entidades financieras fueron los CDT's de los Bancos y los Documentos por Pagar de las Compañías de Financia-

**CUADRO VIII-5**  
**AHORRO FINANCIERO**  
 (\$ millones)

	1980 Dic.	Compo- sic. %	1981 Dic.	Compo- sic. %	Variación %
Depósitos de ahorro Bancos <sup>1</sup>	42.400	18.2	51.632	13.8	21.8
Depósito de Ahorro Caja Agraria <sup>2</sup>	15.985	6.9	21.186	5.7	32.5
Certificados de Depósitos a Término, Bancos	53.327	22.9	114.004	30.5	113.5
Certificados de Depósitos a Término, Corporaciones Financieras	19.543	8.3	26.856	7.3	38.1
UPAC, Corporaciones de Ahorro y Vivienda	83.242	35.7	122.638	32.8	47.3
Documentos por pagar, Compañías de Financiamiento anual	18.774	8.0	37.125	9.9	97.8
<b>TOTAL</b>	<b>233.181</b>	<b>100.0</b>	<b>373.411</b>	<b>100.0</b>	<b>60.2</b>

**Fuente:** Balances de las entidades financieras, Superbancaria.

<sup>1</sup> Incluye Caja Social de Ahorros.

<sup>2</sup> Datos de Informe Financiero Semanal, Asociación Bancaria de Colombia.

miento Comercial, instrumentos de tasa de interés libremente negociable.

El Cuadro VIII-6 destaca la composición de la cartera total del sistema financiero a final de 1980 y 1981, y señala cómo las mayores variaciones porcentuales en el curso del año ocurrieron en los bancos privados, en las compañías de ahorro y vivienda y en las compañías de financiamiento comercial. Como lo sugiere el mismo cuadro, la cartera total del sistema creció en una cifra superior al 37% durante 1981. En lo que compete a los bancos comerciales (ver Cuadro VIII-7) la cartera total se incrementó en un 36% durante el último año, cifra muy superior a la del 31.4% alcanzado en 1980. La diferencia se explica por el efecto que sobre la oferta de crédito tuvieron

las disposiciones monetarias de febrero y septiembre de 1980. Dentro de la composición de dicha cartera resalta el notable incremento de los recursos prestados (87.6%) con fondos obtenidos mediante la venta de Certificados de Depósito a Término, CDT's, mientras que la cartera con recursos de la cuenta corriente bancaria escasamente se incrementó en 1.1%. Finalmente, los recursos dedicados al fomento se incrementaron en un 33% durante el último año, representando el 32.3% del crédito total del sistema bancario.

Por último, es necesario plantear el interrogante sobre el significado práctico y económico de mayores volúmenes de crédito a tasas de interés elevadas en términos reales en una coyuntura de declinación del im-



**CUADRO VIII-6**  
**SISTEMA FINANCIERO**  
**CARTERA TOTAL**  
**(\$ Millones)**

	1980 Dic.	Compo- sic. %	1981 Dic.	Compo- sic. %	Varia- ción %
<b>I. Sistema bancario</b>					
Bancos Privados <sup>1</sup>	107.405	31.8	149.351	32.2	39.1
Bancos Oficiales	45.285	13.4	49.464	10.7	29.5
Caja Agraria <sup>2</sup>	33.275	9.8	42.252	9.1	27.0
Total	185.965	55.0	250.259	53.9	34.6
<b>II. Corporaciones Financieras</b>					
Privadas	43.325	12.8	47.560	10.2	9.8
Oficiales	10.603	3.1	13.324	2.9	25.7
Total	53.928	16.0	60.884	13.1	12.9
<b>III. Corporaciones de Ahorro y Vivienda</b>					
	82.385	24.4	119.931	25.8	45.6
<b>IV. Compañías de Financiamiento Comercial</b>					
	15.618	4.6	32.932	7.2	110.9
<b>V. Total Sistema Financiero (I+II+III+IV)</b>	<b>337.896</b>	<b>100.0</b>	<b>464.006</b>	<b>100.0</b>	<b>37.3</b>

**Fuente:** Balance de las entidades financieras, Superbancaria y cálculos Asobancaria.

<sup>1</sup> Incluye Caja Social de Ahorros.

<sup>2</sup> Cifras Informe Financiero Semanal, Asociación Bancaria de Colombia.

<sup>3</sup> Incluye préstamos F.D.U.

pulso productivo en varios sectores de la economía. Sin duda en los niveles de las tasas de interés han incidido tanto las orientaciones de la política monetaria como la situación deficitaria de los recursos corrientes del gobierno. Pero, además, no debe descartarse la influencia que sobre el nivel de la tasa de interés tiene la propia estructura imperfecta de los mercados financieros. De otra parte, la producción nacional se ha hecho más intensiva en el factor crédito y en,

condiciones recesivas, buena parte de los recursos de crédito probablemente se dediquen a la financiación de existencias.

### Principales disposiciones de las autoridades monetarias durante 1981

Las medidas adoptadas durante 1981 pueden considerarse como marginales si se las compara con las de 1980. Brevemente, y de acuerdo con su incidencia particular sobre los in-

**CUADRO VIII-7**  
**BANCOS COMERCIALES**  
**CARTERA SEGUN LINEA DE CREDITO**  
 (\$ Millones)

	1980 Dic.	Composic. %	1981 Dic.*	Composic. %	Variaciones %
<b>Cartera</b>	<b>150.596</b>	<b>100.0</b>	<b>204.715</b>	<b>100.0</b>	<b>35.9</b>
Ahorro <sup>1</sup>	2.758	1.8	2.467	1.2	(10.6)
C.D.T.	47.997	31.9	90.043	44.0	87.6
Ordinario	34.123	22.7	34.486	16.8	1.1
Fondos Financieros <sup>2</sup>	49.742	32.9	66.132	32.3	33.0
Bonos de prenda	2.862	1.9	1.763	0.9	(38.4)
Otros.	13.114	8.7	9.824	4.8	(25.1)

**Fuente:** Balances consolidados de los Bancos.

<sup>1</sup> No incluye Caja Agraria ni Caja Social de Ahorros.

<sup>2</sup> Incluye FFAP, FFI, FIP, FDU, FDE, y Proexpo.

\* Provisional.

termediarios financieros, las disposiciones pueden recapitularse así:

### *1. Sistema bancario*

Las principales medidas se refirieron al encaje bancario (Resoluciones 7, 34 y 48 de 1981 de la Junta Monetaria) y al cupo ordinario de redescuento (Resoluciones 6 y 18 de 1981 de la Junta Monetaria). En lo relativo al encaje las disposiciones se orientaron a la modificación del sistema de cómputo sustituyendo el sistema de promedios diarios por el de promedio semanales (Resolución 6 de 1981 de la Junta Monetaria) y a elevar las sanciones sobre los desencajes (Resoluciones 34 y 48 de 1981 de la Junta Monetaria). No se afectó el régimen vigente en materia de encajes bancarios.

En cuanto al cupo ordinario de redescuento, una de las fuentes "natu-

rales" de recursos de los bancos, la Resolución 6 de la Junta Monetaria amplió las posibilidades de su utilización permitiendo a los bancos acudir hasta por seis veces en el año, cada vez durante 15 días, a los recursos del crédito ordinario del Banco de la República. Sin embargo, no se variaron las condiciones administrativas para el acceso al cupo, la principal traba para su utilización según los mismos bancos.

### *2. Corporaciones de Ahorro y Vivienda*

Mediante los Decretos 803 y 1084 de 1981, el gobierno modificó la composición de la cartera de las Corporaciones de Ahorro y Vivienda por cuarta vez consecutiva en algo más de dos años. Además se ampliaron las posibilidades de acceso al crédito en UPAC para las soluciones de vivienda de 2.500 o menos UPAC. Se

introdujeron controles para prevenir las reciprocidades y se crearon estímulos para la industria de la construcción. La Resolución 14 de la Junta Monetaria redujo al 7% el interés anual de los títulos de crédito del FAVI presionando la colocación de los recursos de liquidez en la cartera discriminada por el Decreto 1084 de 1981.

### 3. Corporaciones Financieras

La principal determinación adoptada acerca de las Corporaciones Financieras se plasmó en la Resolución 23 de la Junta Monetaria que aclaró algunos puntos oscuros de la legislación contenida en el Decreto 2461 de 1980, mediante el cual se quiso recuperar la orientación primigenia de las Corporaciones hacia actividades de fomento.

No se tomó, sin embargo, ninguna determinación que, además de insistir en el cometido central para el cual fueron creadas las corporaciones, señalara nuevos mecanismos de financiación de mediano y largo plazo necesarios para la financiación de sus inversiones.

En síntesis, las decisiones de la autoridad monetaria sobre los intermediarios financieros no representaron alteraciones sustanciales sino ajustes secundarios en su funcionamiento. No obstante, la autoridad monetaria expidió algunas resoluciones principalmente vinculadas con el crédito de fomento con el ánimo de mejorar la rentabilidad en los intermediarios en el uso de las líneas de crédito del Banco de la República (especialmente la Resolución 10 de 1981 de la Junta Monetaria).

Aparte de las determinaciones sobre los intermediarios financieros y los fondos de fomento se expidieron resoluciones sobre otras materias como el endeudamiento externo de los particulares, los certificados de cambio, el reintegro cafetero y la financiación del sector agrícola. Acerca de este último tema vale la pena destacar la Resolución 24 de 1981 de la Junta Monetaria que modificó sustancialmente las condiciones financieras de las operaciones de redescuento de los Bancos de Prenda y que elevó las tasas de interés y eliminó la inversión forzosa de los bancos originada en el crédito con redescuento de Bonos de Prenda con el fin de aumentar el margen de intermediación y hacer más atractiva esta línea de crédito.

### D. Perspectivas para 1982

#### 1. Evolución monetaria en el primer trimestre de este año

En lo que va corrido del presente año, hasta marzo, los medios de pago habían descendido 3.6% cifras ligeramente iguales a las de 1981, cuando en igual período los medios de pago habían caído 3.1%. A ese fenómeno, normal dentro de las condiciones del manejo monetario, contribuye a una caída en la base y un aumento no compensatorio del multiplicador como puede verse en el Cuadro No. VIII-8.

La contracción de la base obedece a los siguientes factores:

- a) A la caída en las reservas internacionales que pasaron de 309.749 millones a 208.012 entre diciembre y marzo.

**CUADRO VIII-8**  
**EVOLUCION MONETARIA ENERO-MARZO 1982**

(Millones de pesos)

	Medios <sup>2</sup> de pago	%	Base monetaria ,	%	Multipli- cador	%
Dic./81	259.709		207.164		1.2536	
Marzo/81	250.456	- 3.6	189.820	8.4	1.3194	5.2

**FUENTE:** Banco de la República.

b) A una disminución en el crédito de los bancos que no fue compensada por el aumento en el crédito neto al Gobierno Nacional, superior en más de \$15.800 millones en los tres primeros meses del año. (Pasó de - 16.528 en diciembre de 1981 a - 677 millones en marzo de 1982).

O sea que, en lo que hace a la base monetaria, durante el primer trimestre del año se observa una tendencia similar a la del año anterior en el sentido de que las reservas internacionales son cada vez menos importantes como fuente de la expansión monetaria y, además, en este año el crédito neto del Banco de la República al Gobierno ha sido expansionista de los medios de pago.

## *2. Principales medidas de política monetaria y crediticia.*

A principios de febrero de 1982 la Junta Monetaria dictó una serie de medidas encaminadas en su mayoría a elevar la liquidez del sector privado en lo que parece ser una política que busca fortalecer la tendencia observa-

da en 1981. En efecto a través de la Resolución 2 de 1982 de la Junta Monetaria se amplió el plazo para la financiación de las importaciones, aliviándose así las necesidades de capital de trabajo de las empresas. Otro tanto se buscó al disponerse, en la misma resolución, una rebaja en los depósitos previos para la nacionalización de las mercancías por parte de los importadores.

La resolución 4 de 1982 de la Junta Monetaria, por su parte, autorizó a los establecimientos bancarios para utilizar un 10% del encaje marginal establecido desde febrero de 1977 y congelado en la resolución 8 de 1980. Esta mayor liquidez sólo estará disponible en la medida en la cual los Fondos Financieros adscritos al Banco de la República dispongan de los recursos necesarios para redescargar las operaciones que les presenten los bancos, puesto que el uso del encaje marginal descongelado se limita a financiar el incremento de los recursos propios que los bancos destinen a operaciones a través de los fondos financieros (FFAP, el FEE, el FIP y el FFI).



La resolución 5 de 1982 de la Junta Monetaria autorizó al Banco de la República para redescontar operaciones del Fondo Financiero de Desarrollo Eléctrico siempre que la cartera de éste para con el Banco de la República no exceda de \$15.000 millones. A su vez, por medio de la resolución 6 de 1982 de la misma Junta se facultó a la Oficina de Cambios del Banco de la República para registrar créditos externos a favor de empresas mixtas, de hilazas y textiles, hoteleras y productoras de bienes de capital con destino a entidades de servicio público y de ingeniería nacionales o extranjeras. La resolución 7 de 1982 de la Junta Monetaria reglamentó, haciéndolo más flexible, el acceso de los bancos comerciales al Banco de la República y, finalmente, la resolución 8 de 1982 de la Junta estableció un cupo de crédito en el Banco de la República por valor de \$5.000 a favor del Fondo Financiero Industrial.

¿A qué responden tales medidas, o cuál es su propósito común? A primera vista se trata de elevar la liquidez privada a través de mayor emisión secundaria, como en el caso de la rebaja de los encajes y de la mayor expansión de la base monetaria que repercute directamente en crédito al sector privado. (Como los cupos al FFI, el endeudamiento externo, etc.). Si ello es así, el diagnóstico que las autoridades han hecho sobre las fuentes de expansión de la base monetaria debe de haberse modificado.

### *3. Las perspectivas de la política monetaria.*

Los análisis sobre el sector externo y el fiscal efectuados en los respectivos capítulos de esta entrega de

*Coyuntura Económica* concluyen ambos en que se presentarán cuantiosos déficit en los próximos meses. Por tanto sería factible que la política monetaria futura se aparte de los lineamientos generales que siguió hasta principios de los ochenta y que, posiblemente, tome nuevos y diferentes rumbos.

En efecto, suponiendo que se encuentren mecanismos para frenar el déficit fiscal, bien por el lado de los ingresos o bien por el lado de los gastos, la persistencia del desequilibrio en la cuenta corriente de la balanza cambiaria durante 1982 posibilitará el que se profundicen medidas como las adoptadas en febrero y que se comentaron en el acápite inmediatamente anterior. Si la magnitud del déficit financiado monetariamente es inferior al déficit en la cuenta corriente de la balanza de pagos quedaría un "margen de emisión" para obtener una expansión de los medios de pago compatible con el crecimiento previsible del producto y de los precios. La forma, sin embargo, como se resuelva utilizar dicho margen será crucial para el manejo de la futura política financiera ya que si se opta por expandir la base vía crédito para sectores específicos (como se buscó mediante las resoluciones 6 y 8) se estaría volviendo a un esquema parecido al de principios de los años setenta, cuando la Junta Monetaria a través de sus cupos o de las autorizaciones para endeudamiento externo preferencial canalizaba el crédito y, con ello, la asignación de los recursos. Por el contrario, si el "margen de emisión tolerable" se usare mediante el desmonte de los instrumentos que se utilizaron para desmonetizar las reservas internacio-

nales los bancos privados, y el sector financiero en general, tendrían un papel más determinante en la asignación del crédito y en los recursos reales en la economía.

Del análisis de las medidas de febrero no es claro que se haya escogido una de esas dos alternativas como prioritarias y de ahí que, si bien es cierto que las reservas internacio-

nales no serán en el presente año fuente de expansión neta (salvo una helada en Brasil), no existe certidumbre respecto a cuál o cuáles sectores van a ser los beneficiarios de la expansión del dinero a que da lugar el déficit de la balanza cambiaria, si es que se dá el caso de que la monetización del déficit fiscal deja un margen de emisión.

informe especial

# En certificados de depósito a término fijo...

hay un banco para  
"quienes saben invertir"



## por su origen.

**Ese banco es "el Internacional"**

el banco que le presta una  
especial asesoría,  
para que su inversión  
sea siempre la más conveniente.

Venga al Internacional.



**"el Internacional"**  
el banco que distingue.

BANCO INTERNACIONAL DE COLOMBIA



# Consideraciones sobre el contrato de asociación petrolera en Colombia

*José Fernando Isaza Delgado*

## Introducción

Los primeros cincuenta años de actividad petrolera en Colombia, estuvieron regidos por el sistema de concesiones. Posteriormente en 1951, el Estado a través de Ecopetrol inició su intervención directa en las fases de exploración, explotación, refinación y distribución de hidrocarburos y a partir de 1960, efectuó el tránsito hacia sistemas diferentes de contratación, los cuales se cristalizaron jurídicamente en la Ley 20 de 1969.

Dicha Ley establece el marco jurídico que permite celebrar Contratos de Asociación en Colombia y dispone que el Gobierno podrá declarar reserva nacional cualquier área petrolífera de su territorio y aportarla a la Empresa Colombiana de Petróleos para que ésta la explore, explote y administre directamente, o en asociación con el capital público o privado, nacional o extranjero.

La situación de precios internacionales del crudo, prevaleciente en la década del 60, unida a los altos costos y riesgos que históricamente han caracterizado la exploración petrolera en el país, no ofrecieron por aquellos años un panorama favorable al desarrollo intensivo de las actividades exploratorias en Colombia.

Sin embargo, los hechos suscitados en 1973, que permitieron a los países productores de crudo la puesta en valor de su recurso, originaron nuevos niveles de precios para el petróleo, con los cuales Colombia pudo estar en capacidad de absorber los mayores costos de la exploración en su territorio.

Esta previsible reactivación de la exploración, no se produjo inmediatamente en el país, como hubiera sido deseable, entre otros por los siguientes factores:

- La situación financiera de Ecopetrol, boyante mientras no se importaron hidrocarburos, empezó a debilitarse y, por tanto, a incidir desfavorablemente en el volumen de inversiones, particularmente en las áreas más riesgosas.
- La prioridad de inversiones en Ecopetrol estaba orientada hacia el desarrollo del sector petroquímico.
- El hecho de no existir un precio definido para la parte del crudo correspondiente al asociado, creaba incertidumbre sobre la viabilidad económica de la exploración de riesgo.

En agosto de 1976 la Comisión Nacional de Precios del Petróleo expidió la Resolución 050, que fijó los precios para el crudo descubierto como resultado de exploraciones que se adelantaran a partir de esa fecha. No exento de altibajos, se inició entonces un crecimiento en la exploración de hidrocarburos, llegando a obtener en 1981 la mayor actividad en la historia petrolera del país, al concluirse la perforación de más de 100 pozos exploratorios en el año.

Dada la importancia que tiene el Contrato de Asociación en la política petrolera del país, en las notas siguientes se presenta una primera evaluación de los resultados obtenidos hasta la fecha. A fin de enmarcar el análisis del caso colombiano dentro de la perspectiva internacional, se inicia esta parte con un breve análisis de los sistemas de contratación petrolera en el mundo.

### Sistemas Mundiales de Contratación

La mayor parte de los países del orbe recurren al capital y a la tecnología extranjera para explorar y desarrollar sus recursos naturales. Tanto los países de Economía de Mercado, como los de Economía Central Planificada (Rusia y China, entre otros), reconocen la conveniencia de compartir los riesgos y los costos de la actividad petrolera, y de asimilar nuevas y probadas tecnologías. De ahí que no resulten extraños los diferentes estímulos que ofrecen a la inversión extranjera los países interesados en desarrollar su potencial de hidrocarburos.

Los principales sistemas de contratación en la actividad petrolera, vigentes hoy en día, son los siguientes:

- Contrato de Concesión
- Contrato de Asociación
- Operaciones Directas
- Contrato de Servicios.

#### *1. Concesión*

La Concesión, conjuntamente con los Aportes, fue el primer sistema de contratación para el desarrollo petrolero en el mundo. Bajo esta modalidad, el operador recibe del Gobierno una zona para explorar y explotar el subsuelo durante un período determinado, que normalmente oscila entre 23 y 50 años. En

contraprestación, el Gobierno recibe del operador el pago de una regalía, la cual varía entre el 3% y el 20% de la producción.

La escasa participación del Estado dueño del recurso en tales operaciones y la crisis de 1973 que modificó radicalmente los precios del petróleo, han conducido a algunos países a efectuar replanteamientos en el sistema de Concesiones, con el objeto de capturar una porción mayor de lo que podríamos llamar "ganancias ocasionales" de las compañías petroleras. Para tal fin los países de la Cuenca del Mar del Norte poseedores de este recurso, han adoptado en estos contratos el sistema denominado "impuesto al exceso de utilidades" (*Wind fall profit Tax*), con el que obtienen una alta participación en los rendimientos, la cual marginalmente puede superar el 80%, manteniendo las regalías porcentualmente bajas<sup>1</sup>.

La modalidad de Concesión continúa siendo ampliamente utilizada en algunos países de la OPEP y en la exploración y explotación del crudo del Mar del Norte.

En el caso colombiano, el Decreto 2310 de 1974, prohíbe la celebración de nuevas concesiones, permitiendo sólo la vigencia de aquellos contratos firmados con anterioridad a la expedición de este Decreto.

## 2. Asociación

En general, existen dos modalidades de Asociación: la Sociedad (*Equity Joint Venture*), cuyos riesgos y beneficios son compartidos entre las partes, y la Asociación (*Contractual Joint Venture*), que no es una sociedad y que contractualmente origina además de unas Cuentas en Participación, la presencia de un Operador. Esta última es normalmente preferida por las compañías americanas por motivos relacionados con exenciones tributarias, concedidas por las leyes de los Estados Unidos. El contrato de Ecopetrol se asemeja más a esta segunda modalidad<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> El esquema del Reino Unido, analizado por cada campo (no por compañía), es el siguiente:

Tasa de Retorno o/o	Impuesto o/o
0 - 15	0
15 - 25	30 - 50
25 - 35	75
> 35	85

Noruega, a diferencia del Reino Unido, capta el "exceso de utilidades" a través de "regalías crecientes"

Promedio de Producción por campo Barriles/Día	Regalía o/o
40.000	10
100.000	12
225.000	14
350.000	16

<sup>2</sup> El sistema ecuatoriano se asimila al primer caso.

Mediante este sistema, el Estado (a través de sus entidades ejecutoras) se asocia<sup>3</sup> con una compañía petrolera o con un consorcio de ellas, (siendo esta última la forma más común para compartir los riesgos) y se define un "Operador", que bien puede ser una de las compañías petroleras asociadas, o un tercero.

El objetivo es explorar y, posteriormente en caso de éxito, explotar los yacimientos comerciales encontrados. El producto se reparte en proporciones acordadas y puede ser un porcentaje fijo o variable dependiendo del volumen producido.

En general, las empresas asociadas asumen completamente el riesgo y los costos de exploración; sólo en el caso de encontrarse campos comerciales, la Empresa estatal entra a compartir los costos pasados y futuros en porcentajes previamente definidos.

Esta forma de contratación presenta claras ventajas sobre el esquema de Concesión, ya que el Estado poseedor del recurso no se limita a percibir una regalía o un impuesto, sino que interviene en todo el proceso, permitiéndole en esta forma un mayor control de la actividad, una mejor transferencia de tecnología y una acción directa en el campo del desarrollo regional y social.

### *3. Producción Compartida*

Es una modalidad del Contrato de Asociación, no utilizada en Colombia, en la cual el Asociado comercializa directamente su parte. Se utiliza este sistema en países con perspectivas petroleras pero con necesidades de recursos técnicos y financieros. Tal es el caso de algunos contratos en Argentina, Brasil, Indonesia, Argelia, Libia, Perú y Chile, entre otros.

De resultar exitosa la fase exploratoria, el Asociado, durante los primeros años de producción, recibe su participación en especie, la cual puede oscilar entre el 20 y el 50%, pudiendo exportarla libremente si lo desea<sup>4</sup>. Este reparto continúa mientras se amortizan los gastos iniciales de la exploración. Una vez que la inversión de riesgo es amortizada, se modifica la participación y el Estado puede llegar a obtener el 80% de las utilidades, al tiempo que la compañía extranjera asume el pago de sus propios impuestos.

Los costos de desarrollo y la operación del campo son a cargo del asociado.

### *4. Servicio con Riesgo*

En este caso, la compañía asociada asume el riesgo de la inversión en exploración y sólo obtiene reembolsos parciales luego de concretarse el descubrimiento de un campo comercial, cuyo manejo es efectuado por un operador con supervisión de las partes asociadas. Este contrato permite un mayor control y participación del Estado en la actividad petrolera.

<sup>3</sup> Esta Asociación no conduce necesariamente a la conformación de una sociedad; en no pocos casos toma la forma jurídica de "Cuentas en Participación" "Joint Venture".

<sup>4</sup> Aún en el caso de países no autosuficientes.



El país dueño del recurso recibe normalmente el 50% de la producción. La parte correspondiente al asociado se le paga a precios acordados y se destina en primera opción, a abastecer el mercado interno.

Las compañías extranjeras no son especialmente partidarias de este tipo de contratación puesto que, además de la mayor intervención estatal, tanto el reembolso de la inversión como la participación en la producción, se efectúan normalmente en dinero y no en crudo como en los contratos de Producción Compartida. Lógicamente, este sistema de pago no les permite obtener los beneficios de la comercialización, ni de las actividades inherentes al juego de la oferta y la demanda en el mercado mundial y en particular, en las transacciones "Spot".

Esta modalidad de contratación, cuya duración promedio es de 25 años, se está utilizando en países como Brasil, Perú, Argentina, Irán e Iraq.

Algunos autores consideran que el modelo colombiano corresponde al tipo de "Servicios con Riesgo". Sin embargo, el contrato de Ecopetrol se asimila más a la modalidad de Servicio con Riesgo en la primera fase (exploración) y Operación Conjunta en la segunda (explotación y desarrollo).

### *5. Servicios sin Riesgo*

En este tipo de contrato las empresas estatales le pagan a una compañía una determinada suma por la ejecución de trabajos de exploración y desarrollo. La compañía no adquiere derechos sobre la producción resultante, ni asume riesgos en caso de no ser productiva la fase exploratoria.

Generalmente, los servicios sin riesgo son utilizados cuando se tiene un amplio conocimiento del área donde se supone la existencia de campos potencialmente comerciales. Países como Kuwait, Qatar y Venezuela emplean con frecuencia este sistema.

En Colombia se utiliza esta modalidad, cuando Ecopetrol tiene en operación todos sus equipos de perforación y contrata con terceros la perforación exploratoria.

### *6. Operación Directa*

Países con adecuados niveles de producción y amplia tecnología y experiencia en el campo petrolero, han nacionalizado totalmente las operaciones inherentes al sector, utilizando cuando es necesario la modalidad de servicios sin riesgo, y entregando su manejo a empresas estatales. Estas ejercen el monopolio legal de la prospección, exploración, producción y refinación de petróleo, bajo el sistema de administración directa.

En América Latina, México y Venezuela desarrollan su actividad petrolera bajo esta modalidad de operación.

## Riesgo Petrolero

La actividad petrolera en su conjunto y la fase exploratoria en particular, conllevan importantes inversiones, no siempre recompensadas por el éxito. En efecto, no obstante los continuos y notables avances en los campos de la geología, la geofísica y la geoquímica, sólo la perforación con taladro permite definir con exactitud la existencia de las acumulaciones petroleras.

Definiendo como relación de éxito el inverso del número de pozos perforados para encontrar un campo productivo, se tiene que en Colombia esta relación se sitúa alrededor de 13<sup>5</sup>, indicativo que permite apreciar el alto riesgo involucrado en el proceso exploratorio.

Para un inversionista privado, los principales riesgos que debe afrontar en esta actividad, son:

- Geológicos
- Transporte (localización)
- Calidad del crudo
- Políticos

**Geológicos:** Este factor mide la probabilidad de encontrar yacimientos comerciales, mediante la cual el inversionista busca una recuperación de sus recursos financieros y por lo tanto, una adecuada rentabilidad. Fundamentalmente se caracteriza tanto por la relación de éxito, como por la relación: Recursos Producibles/Pies Perforados.

**Transporte:** En no pocas ocasiones los campos descubiertos están demasiado alejados de los centros de consumo, y las reservas no son lo suficientemente atractivas en volumen, como para justificar la construcción de oleoductos o puertos. Este hecho incide definitivamente en la decisión de aplazar la explotación de esos nuevos descubrimientos<sup>6</sup>.

**Calidad:** Algunas veces la calidad del petróleo crudo encontrado, tal como su gravedad API, retrasa su desarrollo hasta encontrar la adecuada tecnología que permita su explotación económica<sup>7</sup>.

<sup>5</sup> O sea que en promedio de largo plazo se requiere perforar 13 pozos para hallar uno explotable comercialmente. Durante el período 1908-1969, se perforaron 790 pozos y se descubrieron 61 campos petrolíferos.

<sup>6</sup> Algunos ejemplos son:  
 —Gas de Alaska  
 —Crudo de los Llanos Orientales de Colombia  
 —Petróleo de la Bahía de Hudson  
 —Gas de Siberia

<sup>7</sup> Algunos ejemplos son:  
 —Faja del Orinoco en Venezuela  
 —Atabasca en los Estados Unidos  
 —Crudos Castilla y Cocorná en Colombia

**Políticos:** Comprenden principalmente las nacionalizaciones o los cambios radicales en las bases económicas de los contratos.

Los anteriores riesgos explican en parte, la elevada rentabilidad a que aspiran los contratistas cuando obtienen éxito en un descubrimiento y en su explotación, pues en esta forma tratan de asumir los costos de las exploraciones no exitosas, o de las explotaciones postergadas.

### El Contrato de Asociación en Colombia

En el período 1925-1945 las reservas remanentes de petróleo en Colombia, oscilaron entre 31 y 74 años<sup>8</sup>, hecho que permite apreciar la gran solvencia energética del país en esa época. Pero a partir de los años 40 se observa que las reservas con respecto a la producción, iniciaron su casi ininterrumpido descenso.

El resultado final se manifestó como una situación verdaderamente crítica. En efecto, en 1970 las reservas remanentes bajaron a tal nivel que sólo alcanzaban para nueve años, al ritmo producido en esa época. Por otra parte, el volumen de petróleo explotado en Colombia comenzaba a declinar, como consecuencia de la baja actividad exploratoria adelantada durante la década del 60, y de la acelerada declinación del Campo Orito.

Estos hechos nos permiten apreciar la difícil situación energética a que estuvo abocado el país al iniciarse la década de los setenta, y las condiciones altamente desfavorables para hacer frente a los hechos originados en la crisis de 1973.

En 1974 se termina con el régimen de nuevas concesiones, respetando las vigentes hasta esa fecha, y es entonces cuando se inicia realmente el sistema de Asociación en Colombia, del cual puede afirmarse que *equivale a un contrato de riesgo en la etapa exploratoria, y de operación conjunta en su fase de desarrollo*.

Las características básicas de estos contratos son:

1. Un período de exploración de tres años, el cual es prorrogable por tres años más, con un aumento de actividad e inversión. Durante todo el período el inversionista asociado asume el riesgo total. Cuando se declara la comercialidad de un campo, los costos exploratorios de los pozos productivos se amortizan con la futura producción de éstos.
2. Un período de desarrollo de 22 años, administrado bajo un esquema de Operación Conjunta con reparto de costos 50%-50%.
3. La producción se reparte de tal forma que el 60% corresponda al Estado Colombiano y el 40% al asociado, quien está obligado, mientras haya capacidad

<sup>8</sup> Se entiende por reservas remanentes la relación entre las reservas petroleras explotables y la producción anual de petróleo.

- de refinación por parte de Ecopetrol, a vender su participación a esta Empresa. Este producto es pagado a precio internacional, puesto en refinería.
4. Los impuestos de la Ley Colombiana, imputables al asociado, son asumidos directamente por éste.
  5. Programa de inversiones en exploración superficial y con taladro, expresado en metas físicas y proporcionales al área contratada y a la localización geográfica de la zona.
  6. Un programa de devolución de parte del área contratada que impide "la congelación de terrenos potencialmente petrolíferos". Este programa que depende del tamaño del área contratada (acelerándose para áreas mayores) establece que al comenzar el séptimo año del contrato, por lo menos se ha debido devolver el 50% del área originalmente contratada, y al final del décimo año (como plazo máximo) el área queda limitada al del campo descubierto más una pequeña franja de protección alrededor de éste.
  7. Toda la información geológica y geofísica obtenida por el asociado pasa a ser propiedad del Estado Colombiano a través de Ecopetrol.

### Evaluación del Contrato de Asociación en Colombia<sup>9</sup>

#### 1. Impacto sobre el Descubrimiento de Reservas

Como se mencionó anteriormente, a partir de la década del 40 las reservas remanentes en el país empezaban a mostrar una preocupante tendencia decreciente, no sólo en términos absolutos, sino también en años de producción. En 1973 las reservas escasamente alcanzaban para una década y su volumen apenas sí ascendía a 640 millones de barriles. Asimismo, la producción, que había alcanzado su máximo en 1970, iniciaba un decrecimiento notable, como se constata al observar una tasa de declinación del 6,62% anual entre 1970 y 1974, y del 59% entre esta última fecha y 1978.

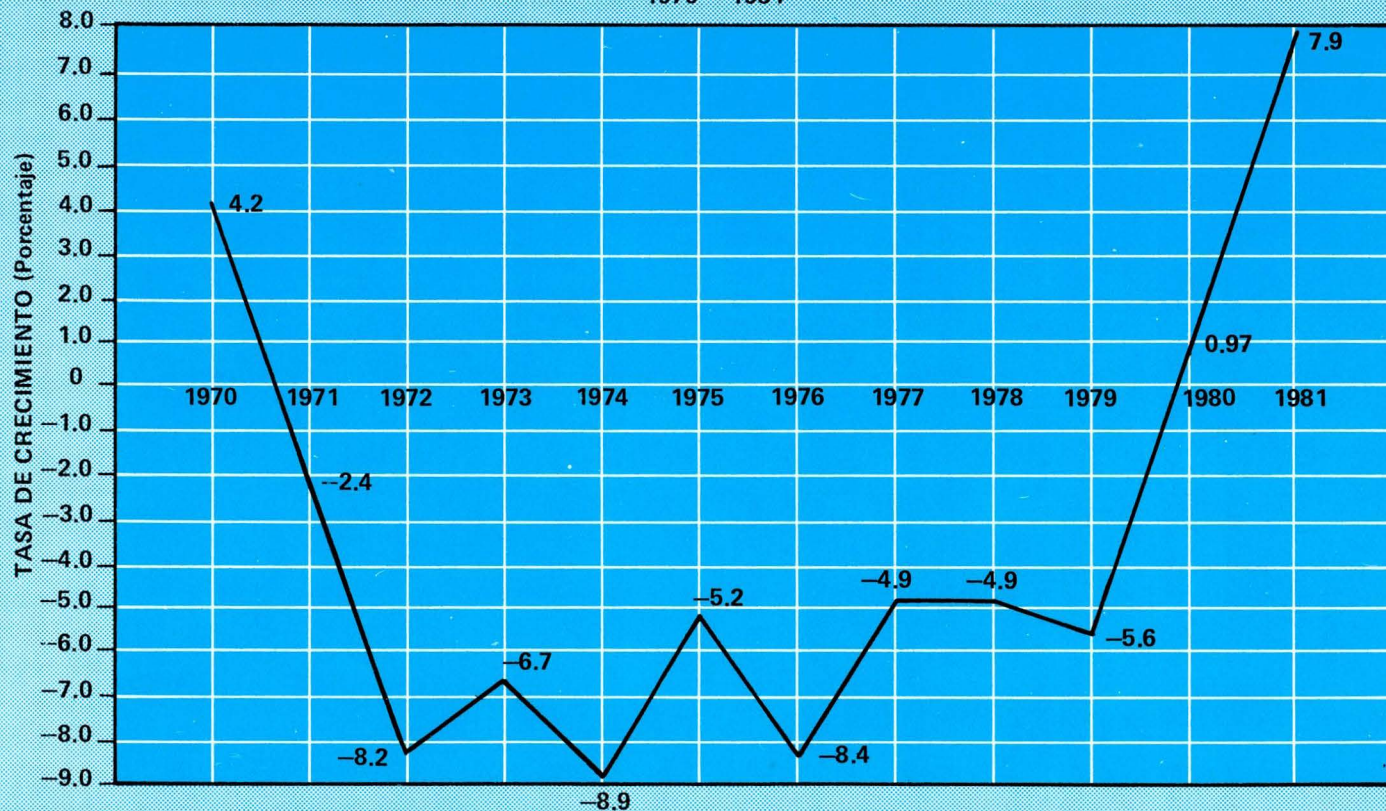
Las medidas que se toman en 1974, en 1976 y en 1980<sup>10</sup>, empiezan a mostrar sus frutos, observándose entre 1978 y 1980 un descenso en la tasa de declinación hasta el 2.47% anual. Al finalizar el primer semestre de 1980, la tendencia a la declinación petrolera se logra invertir, obteniéndose para el segundo semestre de 1980 una producción promedia de 126.200 B/D, cuando en los primeros seis meses la producción promedia fue de 123.000 B/D. Con esta dinámica en la actividad petrolera se llega a un crecimiento del 1.0% en la producción durante 1980. Esta saludable tendencia se mantiene durante todo el año 1981, hasta el punto de que en el mes de diciembre la producción promedia llegó a 140.000 B/D, luego de que en enero del mismo año el volumen producido

<sup>9</sup> Se excluye de la evaluación el contrato Ecopetrol-Texas, para la explotación del gas de la Guajira, el cual se analizará por separado.

<sup>10</sup> Incentivos a la Asociación y a la producción incremental en concesión.



GRAFICA 1  
TASAS DE CRECIMIENTO  
DE LA PRODUCCION PETROLERA EN COLOMBIA  
1970 - 1981



fuera de 127.000 B/D. El crecimiento en 1981 alcanzó cerca del 8%<sup>11</sup>. La Gráfica 1 es ilustrativa a este respecto.

Por su parte, las reservas remanentes, que llegaron a registrar cifras tan bajas como 378 millones de barriles y 7.9 años de producción en 1978, empiezan a revertir su tendencia de descenso en 1979. En este año ascienden a 428 millones de barriles y 9.5 años; en 1980 llegan a 551 millones para 12.1 años, y 1981 termina con 676 millones para 13.8 años de producción<sup>12</sup>.

## 2. Efecto del Riesgo Asumido Totalmente por el Contratista

Como se mencionó anteriormente, una de las principales características del contrato colombiano, consiste en que el Asociado asume en su totalidad el riesgo exploratorio y Ecopetrol sólo entra a participar en los costos de desarrollo de los campos comerciales.

Es importante destacar que desde el punto de vista de Balanza Cambiaria, cada barril producido por asociación representa un barril de ahorro en importaciones, y dado que el costo del barril de asociación es sólo una fracción del precio internacional, se puede concluir que en tal sentido, el flujo de fondos para el país es altamente positivo. Para el asociado la principal erogación inicial es el costo de exploración, la cual, aún en el caso de éxito, se efectúa 5 ó 6 años antes de la primera producción comercial.

El cuadro siguiente muestra el flujo de fondos para el país y el conjunto de todos los asociados<sup>13</sup>.

### ASOCIACION TOTAL – FLUJO DE FONDOS – 1971 – 1981

#### A) ESTADO COLOMBIANO

Año	Ingresos Brutos	Egresos	Balance	
			Anual	Acumulado
1975	—	0.69	(0.69)	(0.69)
1976	8.42	4.88	3.54	2.85
1977	10.00	3.48	6.52	9.37
1978	9.53	2.38	7.15	16.52
1979	11.43	6.86	4.57	21.09
1980	17.10	3.95	13.15	34.24
1981*	55.18	5.50	49.68	83.92

(\*) Provisional.

<sup>11</sup> Una gran proporción de estos resultados se explica por los estímulos a la producción de crudo incremental; el resto a los resultados de la Asociación. Para los años 1983 y siguientes, el incremento proyectado de la producción se explica por el desarrollo de los campos descubiertos en 1980 y 1981.

<sup>12</sup> Este incremento de reservas se explica casi en su totalidad por los resultados de la Asociación.

<sup>13</sup> Cifras en millones de dólares. Se tuvo en cuenta la Asociación Exitosa Descubridora de Petróleo.

## B) ASOCIADOS

Año	Ingresos Brutos	Egresos	Balance	
			Anual	Acumulado
1971	—	7.91	(7.91)	(7.91)
1972	—	12.74	(12.74)	(20.65)
1973	—	11.18	(11.18)	(31.83)
1974	—	19.42	(19.42)	(51.25)
1975	—	15.32	(15.32)	(66.57)
1976	3.37	18.76	(15.39)	(81.96)
1977	4.00	29.51	(25.51)	(107.47)
1978	3.81	45.12	(41.31)	(148.78)
1979	4.67	107.31	(102.74)	(251.52)
1980	6.84	131.59	(124.75)	(376.27)
1981*	22.07	178.43	(156.36)	(532.63)

(\*) Provisional

Se deduce, que no obstante la reciente vigencia de este sistema de contratación y que los campos descubiertos en su mayor parte sólo se desarrollarán en los próximos cinco años, el país ha tenido ahorros de divisas por US\$ 84 millones. Pero lo que es más importante aún, se han realizado inversiones en exploración que totalizan US\$ 577.29 millones, de las cuales el 80% se ha comprometido en los últimos cuatro años, y el 31% en 1981.

Es previsible que a fines de la década del 80, el flujo de fondos, negativo para los asociados, inicie un proceso de notable mejoría, al entrar en plena producción los recientes descubrimientos.

### 3. Costos Unitarios Promedios de las Reservas Descubiertas

Como se acaba de constatar, la inversión en exploración asociada ha alcanzado US\$ 577.29 millones y ha permitido descubrir 184.5 millones de barriles "in situ", lo cual arroja un costo promedio de US\$ 3.13 por barril. Dada la característica del riesgo asumido por el contratista, el costo para el país de las reservas descubiertas es sensiblemente menor. En efecto, el costo de los pozos que descubrieron y comprobaron reservas, ascendió a US\$ 76.4 millones<sup>14</sup>; o sea que el costo que asume el país por las reservas descubiertas, que amortiza Ecopetrol, es de sólo US\$ 0.41 por barril, y de éstos la Empresa Colombiana de Petróleos cubre el 50% del costo.

### 4. Aspectos Económico-Financieros

Como se ha enfatizado en diferentes oportunidades, es apenas natural que,

<sup>14</sup> Evidentemente, las reservas descubiertas son los mismos 184.5 millones de barriles.



dado el riesgo de la actividad petrolera, la asociación exitosa tenga elevadas tasas de retorno a la inversión<sup>15</sup>. Se analizan los siguientes casos<sup>16</sup>:

- a) Campo pequeño, con cierta infraestructura y bajos costos de desarrollo.
- b) Campo mediano carente de infraestructura y elevados costos de desarrollo.
- c) Campo pequeño, carente de infraestructura y bajos costos de desarrollo.

En el primer y tercer caso se encontraron para el asociado elevadas tasas de retorno, verificándose para el primero, un repago de la inversión en el cuarto año de producción, y para el tercero, el repago al concluir el séptimo año de producción. En el segundo caso, la tasa de retorno se acerca al límite de la remuneración al riesgo, y el repago para el inversionista asociado sólo se produce a partir del octavo año.

Por su parte, el país obtiene en todos los casos una rentabilidad que supera el 100%, con flujo de fondos positivos en el primer y tercer caso, a partir del primer año de producción; e igualmente positivo en el segundo caso, a partir del cuarto año de producción.

A continuación se indica para cada uno de los tres casos anteriores, el reparto de utilidades entre el país y el asociado, considerando dos límites impositivos.

<b>Primer Caso</b>	<b>% (1)</b>	<b>% (2)</b>
País	68.5	81.1
Asociado	31.5	18.9
	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>
<b>Segundo Caso</b>	<b>% (1)</b>	<b>% (2)</b>
País	69.6	81.8
Asociado	30.4	18.2
	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>
<b>Tercer Caso</b>	<b>% (1)</b>	<b>% (2)</b>
País	69.9	81.4
Asociado	31.0	18.6
	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>

(1) Impuestos efectivos 20o/o (impuesto remesa de utilidad, mínimo teórico).

(2) Impuestos efectivos 52o/o (máximo teórico). (40o/o impuesto a la Sociedad y 20o/o impuesto Remesa de Utilidades).

<sup>15</sup> En los párrafos anteriores se hacía notar cómo hasta fines de los 80 el flujo de fondos de los asociados tomado como un conjunto, se proyecta negativo.

<sup>16</sup> Corresponde a casos reales con estimativos preliminares de inversión.



Los resultados anteriores muestran la importancia de considerar las tasas impositivas vigentes en el país, al analizar el contrato de asociación.

### 5. Costo para el País, del Crudo de Asociación

Es importante recalcar que el país sólo paga a precio internacional el 40% de la producción; el 20% lo obtiene a título de regalía, y el costo del 40% restante, está representado en la inversión que ha debido efectuar en el desarrollo, la operación, el transporte y el repago de la exploración exitosa. Adicionalmente, el país recibe impuestos por las utilidades del asociado. Esta tasa que aunque nominalmente puede alcanzar el 52%, se tomará como una tasa efectiva de sólo el 20%, suponiendo que los asociados reinviertan en nuevas exploraciones la casi totalidad de sus utilidades.

#### a. Análisis Simplificado

Si se asume un precio en refinería de US\$ 38 el barril, se tiene que por cada barril producido en asociación, el país paga efectivamente lo siguiente:

0.4 x US\$ 38 = US\$ 15.20/Bbl.	Pago al asociado.
0.2 x 0 = 0	Regalía
0.4 x — = 4.30	50% de los costos de la exploración exitosa, desarrollo y operación, y 60% de los costos de transporte.
<b><u>Sub-Total US\$ 19.50/Bbl</u></b>	
US\$ 19.50/Bbl	
-2.30	Impuestos mínimos pagados por el asociado (20%).
-5.98	Impuestos máximos pagados por el asociado (52%).
<b><u>US\$ 17.20/Bbl</u></b>	
<b><u>US\$ 13.52/Bbl</u></b>	<b>Costo para el país.</b>

En resumen, el crudo de asociación le "cuesta" al país entre un 35.6% y un 45.3% del costo del crudo importado<sup>17</sup>.

#### b. Análisis más preciso

El anterior análisis no toma en cuenta el efecto que tiene en el tiempo, el repago sin intereses de la mitad de los costos de perforaciones exitosas, el cual tiene lugar 5 ó 6 años luego de realizados los desembolsos por parte del asociado; ni considera el crecimiento del precio del petróleo en términos reales.

<sup>17</sup> Es frecuente oír y leer, de personas supuestamente conocedoras del tema petrolero, el siguiente planteamiento: "El crudo de Asociación le cuesta al país lo mismo que el importado; por lo tanto, es igual importarlo que producirlo", y generalmente concluyen: "no se valorizó el hecho de que el país es el poseedor del recurso".

Sin embargo, el resultado de este análisis no difiere sustancialmente del anterior, ya que a través de esta mayor precisión se obtiene que el crudo producido en asociación le cuesta al país entre el 34% y el 44% del costo del crudo importado<sup>18</sup>.

### Esbozo de Comparación entre Contratos de Asociación en el Mundo

El cuadro siguiente permite apreciar comparativamente algunos de los aspectos disponibles sobre los contratos de asociación en diferentes países:

Aunque los datos relacionados en el cuadro siguiente facilitan una primera comparación entre los contratos de asociación en el mundo, es necesario aclarar que no constituyen material suficiente para obtener conclusiones definitivas acerca de sus mayores o menores beneficios, por cuanto sería conveniente analizar otra serie de factores igualmente definitivos en cada caso en particular.

Algunos de esos factores de gran incidencia en el análisis de los diferentes contratos, son los costos directos de producción, los cuales varían en un rango tan amplio que va desde US\$ 0.50 por barril hasta US\$ 7 por barril. Igualmente, la información sobre la parte impositiva debe ser muy completa, ya que en algunos casos hay exención total de impuestos, en otros sólo se pagan los impuestos corporativos, y en no pocas ocasiones se dan exenciones tributarias por reinversiones en actividades petroleras.

---

<sup>18</sup> Considerando el mismo rango de tasa impositiva entre el 52o/o y el 20o/o, respectivamente.

## Esbozo de Comparación entre Contratos de Asociación en el Mundo

El cuadro siguiente permite apreciar comparativamente algunos de los aspectos disponibles sobre los contratos de asociación en diferentes países:

### ALGUNOS ASPECTOS DE LOS CONTRATOS

País	Riesgo exploratorio	Reparto de la Producción	Impuestos y Regalías	Exploración	Explotación
Argelia	Lo asume el asociado.	En compensación a sus costos, el asociado recibe el 49 % de la producción y está obligado a invertir entre US\$0.20 y US\$0.35 por barril recibido, en nuevas exploraciones; así como a contribuir, mediante el pago de una tarifa por barril producido, al reemplazo de las reservas extraídas.  El asociado puede exportar su participación después de proveer el 6 % del mercado doméstico, a un precio rebajado.	Además de unas regalías del 12.5 % se pagan impuestos netos del 55 %.	Hasta 6 años.	Hasta 17 años.
Argentina	Lo asume el asociado.	El asociado recibe en dinero su participación, la cual se liquida a precios internacionales, ajustados por la inflación y por el nivel de producción. Una vez satisfechas las necesidades domésticas, el asociado puede recibir el excedente en especie y exportarlo si lo desea.	El asociado paga el impuesto normal de las corporaciones y el Estado no exige pago de regalías.	Hasta 5 años.	Hasta 20 años

## Continuación

## ALGUNOS ASPECTOS DE LOS CONTRATOS

País	Riesgo exploratorio	Reparto de la Producción	Impuestos y Regalías	Exploración	Explotación
<b>Brasil</b>	Lo asume el asociado.	En los últimos contratos conocidos, el asociado tiene una participación del 35%. La comercialidad se declara cuando el precio por la cantidad recuperada sea mayor que el 110% de la suma de los reembolsos, intereses y remuneraciones pagadas al asociado, más los costos de producción del campo. El asociado puede comprar con su pago, parte de la producción (usualmente 40%) a precio internacional.	Del 25% sobre dividendos. Las regalías son pagadas por Petrobras.	Hasta 5 años.	N.D.
<b>Colombia</b>	Lo asume el asociado.	Una vez aceptada la comercialización del campo, los ingresos y egresos se reparten por igual entre Ecopetrol y el Asociado. La participación de éste es comprada por la Empresa estatal a precios internacionales, puesta en refinera.	Los impuestos son pagados por cada una de las partes, excepto los imputables a la etapa de explotación que se cargan a la Cuenta Conjunta. La regalía es el 20% de la producción total.	Hasta 6 años.	28 años menos el tiempo de la fase exploratoria.
<b>Chile</b>	N.D.	La distribución neta varía según el volumen producido, pasando del 16.7% al 35% para el contratista, cuando la producción asciende de 100 MBD a 400 MBD.	N.D.	N.D.	N.D.



<b>China</b>	Lo asume el asociado.	El asociado recibe el 42.5% (neto) de cualquier producción establecida. Previamente ha pagado el 49% de los costos de desarrollo. Cualquier transacción entre el contratante y el asociado, se hace sobre la base de precios internacionales competitivos. Se declara comercial un campo, después de haber producido 100 mil metros cúbicos y haberse desarrollado sobre una "base regular".	48.75% impuestos. Se tramita ley para que sean deducibles los pagados en el exterior.	Hasta 7 años	Hasta 23 años.
<b>Ecuador</b>	Compartido en la misma forma que se reparte la producción.	El asociado participa con el 33% del producto. El precio de los crudos extraídos para consumo es variable según el contrato y lo determina el Ministerio.	En un reciente contrato se fijó un impuesto sobre la renta del 87.3% y una regalía del 18.5%.	N.D.	N.D.
<b>Indonesia</b>	Lo asume el asociado.	8.52% se le vende a Pertamina (Cía. Nal. de Petróleo) a un precio "simbólico" de US\$ 0.20 por barril. Durante los primeros cinco años de explotación mientras se recobran los costos de inversión, se le paga a precio internacional. Los costos de producción son asumidos por el contratista, quien recibe su pago en especie (en crudo). El contratista recibe igualmente un crédito hasta por el 20% de su inversión en la fase exploratoria. Deducidos los anteriores costos, la producción se reparte así: 65.9019% para Pertamina y 34.0909% para el contratista.	El contratista asume los corporativos. No hay regalías.	Hasta 10 años.	30 años, menos el tiempo de la fase exploratoria.

## ALGUNOS ASPECTOS DE LOS CONTRATOS

País	Riesgo exploratorio	Reparto de la Producción	Impuestos y Regalías	Exploración	Explotación
<b>Libia</b>	N.D.	El 15% del costo de desarrollo primario es pagado por el asociado, a quien le corresponde a su vez el 15% de la producción bruta.	N.D.	N.D.	N.D.
<b>Malasia</b>	La compañía extranjera participa del 50% de cualquier costo o gasto.	El asociado recibe el 30% de la producción, pero al pagar el impuesto del 45%, su participación neta disminuye al 16.5%.	El asociado paga un impuesto del 45%. La regalía es del 10%.	N.D.	N.D.
<b>Perú</b> (Contrato con Superior Oil)	Lo asume el asociado.	La participación del contratista es en especie, y se sitúa en un rango comprendido entre el 42% y el 50% de la producción, dependiendo de que el volumen diario producido sea más de 300.000 barriles/día, o menos de 150.000 barriles/día. Petroperú tiene derecho a comprar un volumen de la producción del contratista.	Los impuestos son pagados según la legislación peruana.	Seis años.	30 años, menos la fase exploratoria.

Existe además una dispersión bastante amplia entre países, en lo que respecta a producción por pozo, inversión por barril/día de producción, e inversión por barril de reserva descubierto, tal como se puede constatar en los siguientes datos:

1. Producción promedia diaria, por pozo productivo:

País	Bbl/Día
Arabia Saudita	13.096
Colombia	56
Estados Unidos de América	16
Libia	2.032
Venezuela	436

2. Costo de inversión en desarrollo por barril/día:

País	US\$
Argentina	15.000
Bolivia	18.000
Colombia	20.000
Ecuador	9.000
Mar de Beaufort	40.000 <sup>19</sup>
Mar del Norte	18.000
México	3.000
Perú	5.000 <sup>20</sup>

3. Inversión en exploración, por barril de reserva descubierto:

País	US\$
Arabia Saudita	0.50
Brasil	6.70 <sup>21</sup>
Colombia	4.50
Estados Unidos de América	5.20 <sup>21</sup>
Indonesia	3.20 <sup>21</sup>
Mar del Norte	4.80
México	0.05 <sup>22</sup>

A título simplemente ilustrativo, se presenta el Gráfico 2, tomado de Arthur D, Little, Inc., en el que se aprecian los costos de exploración y desarrollo por barril/día de producción, en función del volumen promedio de reservas descubiertas en el campo y de la producción por pozo.

<sup>19</sup> Estimado.

<sup>20</sup> Zona Norte. Los costos esperados en la zona centro-oriental son sensiblemente superiores, por la construcción del oleoducto.

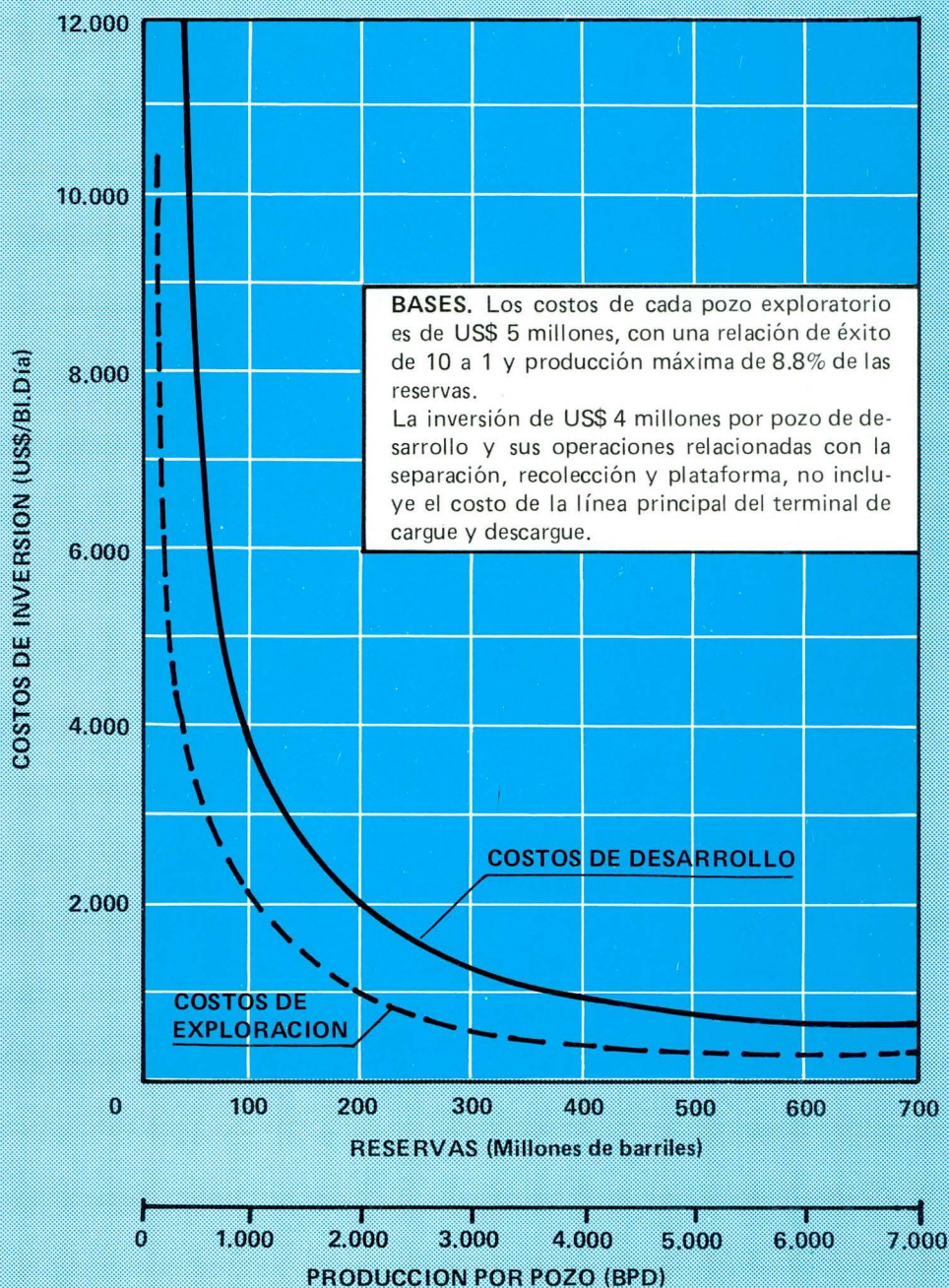
<sup>21</sup> Estimativo para el período 1976-1981.

<sup>22</sup> Para el período 1976-1981. Pemex añadió a las reservas del país más de 40.000 millones de barriles líquidos y 9.000 millones de barriles equivalentes de gas natural.



Grafico 2

**COSTOS DE EXPLORACION Y DESARROLLO EN FUNCION DEL VOLUMEN DE RESERVAS EN EL CAMPO Y DE LA PRODUCCION POR POZO**





En la siguiente relación se presentan los estimativos de ingresos antes de impuestos correspondientes al contratista, por cada barril de crudo extraído, luego de deducidos los costos, regalías y participación a la empresa nacional. Aunque las tasas nominales impositivas en todos los casos pueden llegar al 56%, es muy probable que, dadas las exenciones y créditos vigentes en cada país, las tasas efectivas no superen el 30%<sup>23</sup>.

País	Participación del Contratista (%) antes de impuestos
Argelia	32.3
Argentina	36.8
Colombia	32.3
China	32.9
Egipto	37.5
Indonesia	29.9 Primeros 5 años 27.0 Siguientes años
Perú	34.2

Podría anotarse que dadas las grandes dispersiones geológicas, económicas, sociales y políticas de cada país en particular, cada uno adopta el mecanismo más apropiado para alcanzar una mayor producción (bien por necesidades del consumo interno o bien, por razones cambiarias), o para obtener una mayor participación fiscal de las utilidades originadas en la explotación. Y es así como la participación al contratista se ajusta para todos los casos alrededor del 30%.

Igualmente, dadas las grandes diferencias encontradas para cada país, en aquellos parámetros fundamentales como costos de reservas in situ, producción por pozo, inversión por barril/día de producción, sistema impositivo, regalías, disponibilidad del producto para el asociado, etc., debe recalcarse la necesidad de comparar los contratos mediante un análisis que incluya las características y comportamiento de cada uno de tales tópicos. No obstante, puede plantearse como metodología de comparación, el reparto de utilidades entre el país y el asociado, y en este caso también se observan participaciones muy similares en cada país.

En resumen, cualquier contrato en el área de hidrocarburos, debe consultar aspectos de carácter geológico y geofísico, los éxitos o fracasos obtenidos históricamente en la actividad petrolera, las condiciones económicas, sociales y fiscales de la nación poseedora del recurso. El sistema impositivo adoptado en el contrato, la geología del país, el riesgo político, la inversión en infraestructura, la relación de éxito, el volumen de reservas descubiertas, y el mismo valor global de las inversiones requeridas, son aspectos que diferencian estructuralmente a los contratos de asociación. Pero estas necesarias diferencias y ajustes

<sup>23</sup> Obsérvese que no se incluye en el análisis los países del Mar del Norte, pues en ellos el reparto hace énfasis en el sistema impositivo, con preferencia a las regalías. En el anexo se compara el caso colombiano con el Inglés para un campo teórico de 40.000 barriles por día de producción.

llevan a contratos, casi siempre con beneficios para el país receptor del capital y la tecnología, y con rendimientos económicos apropiados para las compañías inversionistas que asumen el riesgo petrolero.

## Conclusiones

1. El Contrato de Asociación ha sido benéfico para el país, por el estímulo que ha generado en la inversión exploratoria. Los incrementos obtenidos en las reservas probadas, y el crecimiento actual de la producción, son atribuibles a la mayor actividad petrolera.
2. La comparación del contrato colombiano con el de otros países, muestra que aun cuando existen grandes diferencias en el clausulado de cada uno de ellos, hay sensible uniformidad en los resultados económicos finales. En este aspecto puede afirmarse que todo contrato consulta tanto las condiciones favorables como las limitantes particulares de cada país.
3. El análisis económico del Contrato de Asociación colombiano, se basa en resultados históricos. De variar fundamentalmente los parámetros que sirvieron de base; por ejemplo, de incrementarse la relación de éxito; de disminuirse sustancialmente el costo de reservas descubiertas, o el costo de producción por barril, o el costo de transporte, etc., podrían estudiarse futuras modificaciones que permitieran a la contratación petrolera acomodarse a las nuevas circunstancias del panorama energético nacional.
4. En estos Contratos, el aspecto tributario es de tal trascendencia para el país receptor de la inversión, que su importancia puede inclusive superar a la que tradicionalmente se le ha asignado a la regalía misma. El Contrato de Asociación colombiano incorpora tanto la legislación tributaria vigente, como futuras modificaciones generales que el Gobierno introduzca.

Es interesante recalcar, como se indica al analizar los "Aspectos Económico-Financieros" del Contrato de Asociación en Colombia, que la participación nacional con el impuesto del 52% al Asociado, vigente en la actualidad, permite captar para el país un porcentaje similar al que obtiene el fisco del Reino Unido luego de la reciente modificación efectuada en su ley impositiva.

5. El aspecto impositivo es tan decisivo en la contratación petrolera, que a fines de 1981 el Gobierno de China Continental presentó al Congreso del Pueblo una modificación a la ley tributaria, para que el impuesto del 47.5% que pagan las compañías operadoras, fuera deducible en sus países de origen.
6. Mientras el país no asegure su autoabastecimiento con reservas petroleras comprobadas y desarrollables, deberá mantenerse el estímulo al incremento en la inversión asociada. Se entiende que el autoabastecimiento existe cuando además de comprobar científicamente la presencia de reservas suficientes, se tiene la seguridad de que éstas son técnica y económicamente explotables

y permiten, con un adecuado sistema de transporte, su utilización en las refinerías colombianas. En síntesis, cuando cumplidos estos requisitos, el país no necesite importar carga de crudos, ni derivados.

7. La tradición colombiana de respeto y de estabilidad a los convenios pactados, ha pesado más que el riesgo geológico en la decisión por parte del inversionista privado, de invertir sus recursos en la actividad petrolera del país.
8. En un futuro, cuando el país tenga asegurado su real autoabastecimiento, podría plantearse para contratos que se firmen con posterioridad a este hecho, aplicar los aspectos de la legislación tributaria a nivel de campos de producción y no de corporaciones, como ocurre en la actualidad.
9. Dada la magnitud de las inversiones que realiza Ecopetrol en el sistema de transporte en la zona del Alto y Medio Magdalena, parece conveniente estudiar la posibilidad de no aprobar nuevas asociaciones en esta área y reservar la parte no comprometida para exploración directa por la Empresa Colombiana de Petróleos.

## ANEXO

### COMPARACION DE LOS INGRESOS DEL INVERSIONISTA PRIVADO ENTRE EL CASO COLOMBIANO Y EL CASO INGLES

#### Bases Generales

- Explotación de un campo petrolero con producción de 40.000 barriles diarios.
- Precio de venta del petróleo crudo US\$ 38.00 por barril.
- Costos de producción US\$ 8.00 por barril.
- Densidad del crudo producido 7,3 barriles por tonelada métrica.

#### Caso Colombiano

Participación del Inversionista	US\$/Bbl
Ingreso bruto $0.40 \times 38.00 =$	19.20
Costos (50% de los costos de exploración exitosa desarrollo y operación y 40% de los costos de transporte)	— 3.80
Utilidad bruta	15.40
Impuestos (52%)	— 8.01
Utilidad Neta	US\$ 7.39/Bbls
Porcentaje sobre el precio del crudo	19.5%

**Caso Inglés (Mar del Norte)****US\$/Bbl****Participación del Inversionista**

● Precio del crudo	38.00
● Regalías (12.5% del valor de la producción) $0.125 \times 38.00 =$	— 4.75
● Impuesto suplementario (Supplementary Petroleum Duty —SPD— equivalente al 20% del valor de la producción mayor de 500.000 toneladas semestrales) $0.20 \times 38 \times \frac{(40-20)}{40}$	— 3.80
● Impuesto de Ingreso Petrolero (Petroleum Revenue Tax-PRT - equivalente al 70% de las ganancias después de regalías y SPD incluyendo el descuento del 135% de los gastos de exploración y desarrollo del año. Se aplica a la producción mayor de 250.000 toneladas/semestre)  $0.70 (38.00 - 4.75 - 3.80 - 1.35 \times 8 - \frac{38 \times 10}{40})$	— 6.4
● Costos de operación	— 8.00
Utilidad Bruta	15.04
● Impuesto corporativo (52% de la utilidad gravable restante $0.52 \times 15.04$ )	— 7.82
Utilidad Neta	<u>US\$ 7.22</u>
Porcentaje sobre el precio del crudo	19.0%



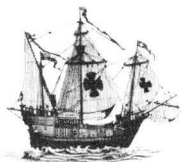
# informes de investigación

La solidez, el respaldo y la experiencia  
de Invercrédito, filial de Colseguros,  
garantizan rutas productivas para su ahorro



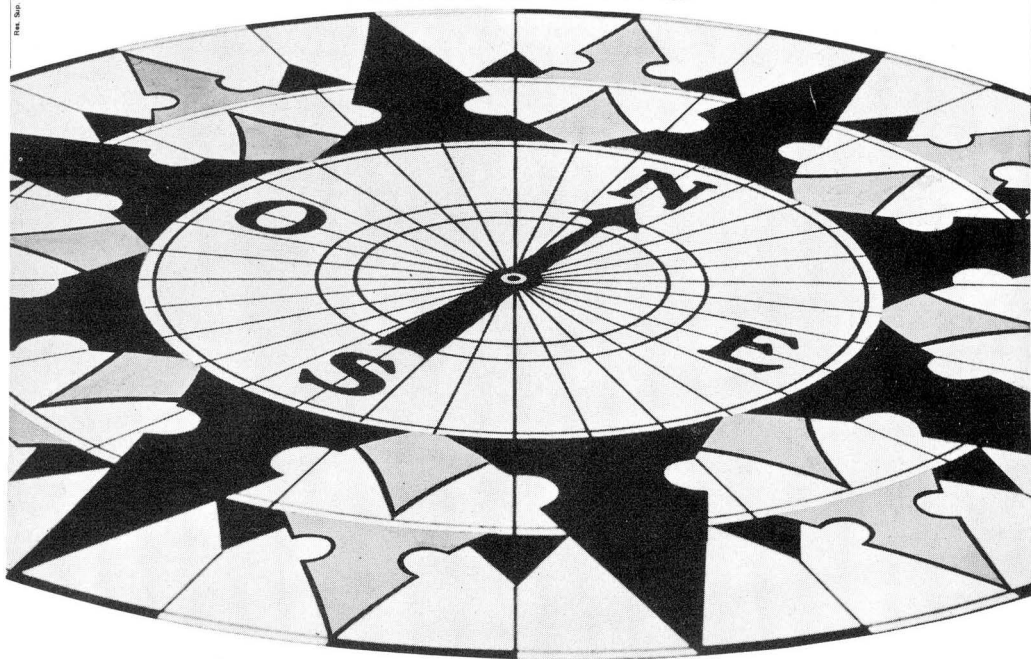
# INVERCREDITO

Compañía de financiamiento comercial, filial de Colseguros



**Todo un descubrimiento para su ahorro**

# Rutas productivas para su ahorro



# Una Política Nueva para Combatir el Contrabando

(Una visión macroeconómica del problema)

*Miguel Urrutia*

## Introducción

Una limitante real a las decisiones de política económica en Colombia ha sido la existencia del contrabando. Tal vez este hecho determinó que el proceso de sustitución de importaciones no fuera tan extremo como en el Cono Sur en la época de postguerra. Paco de Zubiría comentaba con razón, cuando se discutía la creación del Grupo Andino, que la Costa desde hacía mucho tiempo tenía libre comercio con Venezuela y el Caribe.

Partiendo de esta base, se hace evidente que la política macroeconómica debe ser realista y por lo tanto estar diseñada de tal manera que no se amplíe excesivamente el radio de acción del contrabando. En este documento se analizan los aspectos de política económica que han fomentado recientemente el incremento del comercio ilegal, los efectos que ha provocado este aumento en la economía, y los cambios de política que podrían disminuir la incidencia del fenómeno.

No se tratará aquí en detalle el problema de la represión del contrabando. El supuesto es que el país puede desarrollar una capacidad administrativa adecuada para evitar dicha irregularidad, siempre y cuando los beneficios de ésta no sean muy altos. Por ejemplo, debe ser posible darle a la industria nacional una protección del 35%, sin que evadir las aduanas le cueste al contrabandista menos de esa sobretasa. Sin embargo, resulta difícil evitar el contrabando cuando se trata de dar una protección excesivamente elevada a la industria, pues en ese caso el comercio ilegal se vuelve muy rentable.

Para calcular la rentabilidad del contrabando hay que discutir sus costos, que en general, y fuera del costo de adquisición de los bienes en el exterior, son producto de cuatro factores.

- 1o. El costo mayor en el transporte del contrabando. Este se debe a que no se pueden utilizar las líneas establecidas de transporte, ni los mejores puertos o vías dentro del país. El efecto transporte afecta sobre todo, los bienes que se pueden transportar eficientemente al granel o que tienen bajo valor por tonelada. En tal caso, la utilización de pequeños barcos y puertos improvisados aumenta bastante el costo del producto, lo que no impide que en Colombia, aún productos con estas características se contrabandeen. En varias ocasiones se ha exportado cemento de contrabando, y las exportaciones ilegales de café son permanentes debido a los impuestos y la retención. Hacia el interior del país sin embargo, el mayor contrabando se presenta en bienes de alto valor por kilo como cigarrillos, electrodomésticos, relojes y productos electrónicos.
- 2o. El diferencial entre el dólar oficial y el negro. Cuando el dólar negro o el del mercado de capitales es más caro que el dólar oficial, el contrabandista tiene un sobrecosto con relación al importador legal. El CAT o los subsidios de PROEXPO son un sobrecosto para el exportador ilegal.
- 3o. El diferencial de tasas de interés internas y externas. Y,
- 4o. El riesgo de decomiso de contrabando.

Los beneficios del contrabandista, al contrario, están determinados por el grado de protección arancelaria o para-arancelaria de los bienes. Si para el contrabandista el sobrecosto de importar es de 30%, y el arancel es de 50%, su utilidad puede llegar a ser 20% sobre ventas, suma muy considerable en el comercio. En este ejemplo es claro que con una protección de 30% no habría contrabando<sup>1</sup>.

Una política anticontrabando realista sería entonces aquella que lleve los sobrecostos de las importaciones ilegales al mismo nivel del arancel. A continuación explicaremos por qué.

### Determinantes de la Cantidad de Contrabando en Colombia

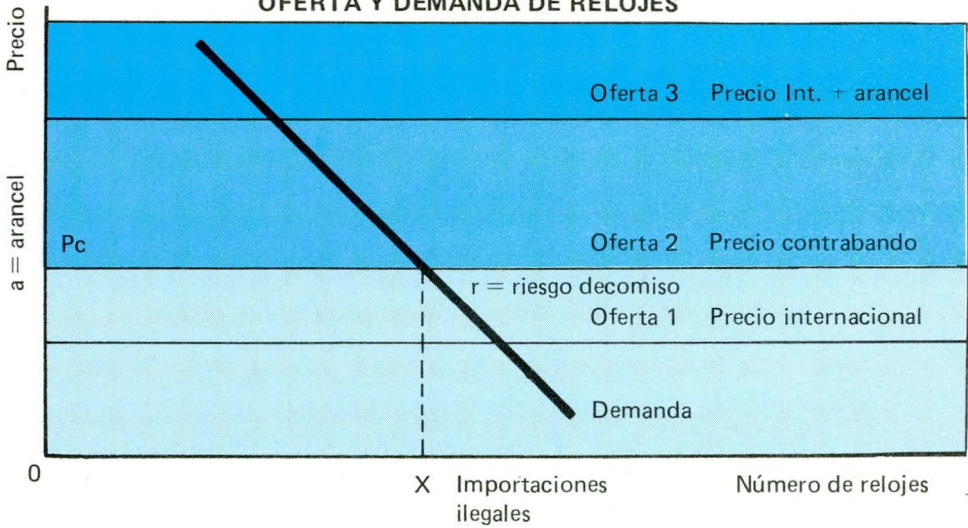
En las Gráficas 1 y 2 mostramos cómo se divide el mercado entre contrabandistas e importadores legales.

La Gráfica 1 muestra el caso de oferta y demanda de relojes. Se ve claramente que como el valor por kilo es muy alto, los sobrecostos para el contrabandista son bajos y se pueden importar grandes cantidades de relojes de contrabando sin que suba el costo de transporte o el riesgo de decomiso. Por eso, la oferta de relojes de contrabando es muy grande al precio  $P_c$ , y dicho precio es solo un poco más alto que el precio internacional. En esta Gráfica, la curva de costos

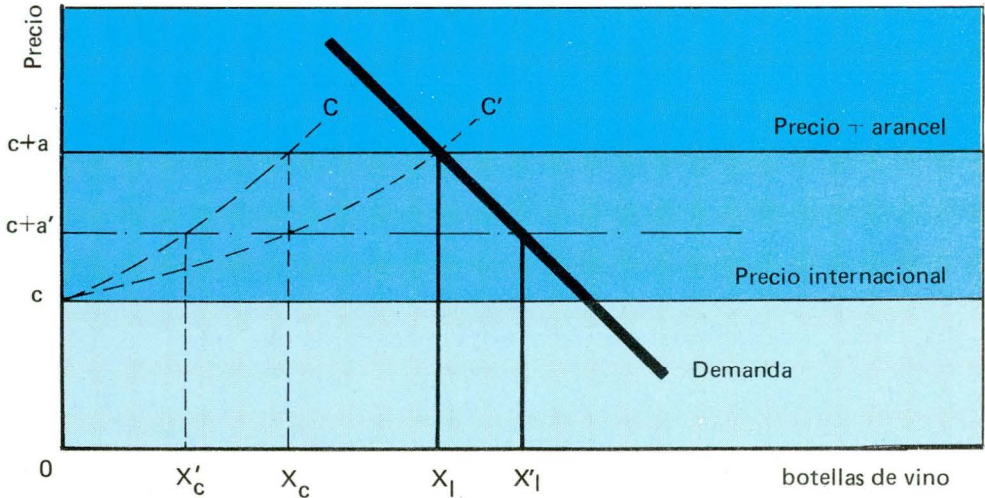
<sup>1</sup> La protección en Colombia incluye el arancel, los impuestos para PROEXPO y el 1-1/2o/o que antes era para la Federación de Cafeteros, el valor de las licencias de importación, el costo de las facturas consulares, y el costo de los trámites ante INCOMEX y Aduanas. Cuando un artículo es de prohibida importación, la protección es en teoría infinita.



**GRAFICA 1**  
**OFERTA Y DEMANDA DE RELOJES**



**GRAFICA 2**  
**OFERTA Y DEMANDA DE VINO BEAUJOLAIS**



- $OX_c$  = Botellas importadas de manera ilegal actualmente.
- $OX'_c$  = Botellas importadas de manera ilegal, si se disminuye el arancel.
- $X_c X_l$  = Botellas importadas en forma legal actualmente.
- $X'_c X'_l$  = Botellas importadas en forma legal si se disminuye el arancel.
- $c_0$  = Precio internacional.
- $c + a$  = Precio internacional + arancel, actualmente.
- $c + a'$  = Precio internacional + arancel, que se propone.
- $cC$  = Precio internacional + costos del contrabandista.

del contrabandista es constante, y como el precio siempre es más bajo que el del comercio legal, no se importan por los conductos regulares, relojes de pulsera de esta calidad. Toda la oferta de relojes OX en el país será importada ilegalmente.

La Gráfica 2 muestra la manera cómo los contrabandistas y los importadores legales se reparten el mercado nacional de vino Beaujolais. Como este vino tiene una relación baja valor/peso, y puede dañarse si se expone mucho al sol y al movimiento, al incrementarse el contrabando aumentan los costos. Las primeras botellas de contrabando tienen poco sobre costo porque las pueden traer las azafatas o se pueden transportar en avión en pequeñas cantidades que pasan por la aduana sin problema, pero mayores volúmenes tienen que entrar en containers, y hay que pagar en la aduana para que no los decomisen.

Como los costos son crecientes, (Curva  $cC$ ) entonces los contrabandistas traerán  $OX_c$  botellas, y los importadores legales el resto necesario para cubrir la demanda, o sea  $X_c X_l$ . Si la curva de costos del contrabandista baja de  $cC$  a  $cC'$ , entonces los contrabandistas se quedarán con todo el mercado. Es claro, entonces, que el grado de contrabando dependerá de la función de costos del contrabandista. Si los costos son crecientes habrá poco contrabando, y si son bajos y constantes, el contrabando tendrá buena parte del mercado.

Pero en la Gráfica 2 se observa también como una rebaja del arancel de  $(c + a) - cO$  hasta  $(c + a') - cO$  disminuirá el contrabando de  $OX_c$  a  $OX'_c$ , y aumentará la importaciones legales de  $X_c X_l$  a  $X'_c X'_l$  cuando la función de costos es  $cC$ . El contrabando disminuye, entonces, al disminuir el grado de protección del vino francés.

En resumen, las importaciones ilegales pueden hacerse menores incrementando los costos de los contrabandistas, o disminuyendo los impuestos de importación.

### Función de Costos del Contrabandista

La función de costos del contrabandista puede ser la siguiente:

$$C = f \left( \frac{T_c}{T_i}, \frac{\$c}{\$i}, \frac{i_e}{i_i}, R \right)$$

El sobre costo para el contrabandista depende de las cuatro variables en la función. La relación  $T_c/T_i$  mide el diferencial entre el costo de transporte del contrabandista y el costo de transporte del importador legal. Dadas las economías de escala en transporte, es de esperar que la relación sea superior a uno. A medida que la corrupción en aduanas aumenta y el contrabando se puede introducir al país por los puertos y aún conducirse al interior sin problema, la relación  $T_c/T_i$  disminuye.

Pero el factor determinante de los costos para el contrabandista es el costo promedio de la divisa con relación al costo para el importador legal. Antes de 1967, el dólar para el contrabandista era muy superior al dólar oficial, pues éste tenía un precio de \$ 13 mientras el dólar de la categoría Mercado de Capitales era \$ 16.30. En ese caso, el sobrecosto para el contrabandista era de 20% por el solo concepto del diferencial entre el dólar de contrabando (el cual como mínimo era igual al del mercado de capitales) y el oficial. Por varios años después de 1967, el dólar negro estuvo más o menos 15% por encima del dólar oficial, y por lo tanto éste era el sobrecosto cambiario para el contrabando.

A raíz de la bonanza cafetera, por primera vez el dólar negro se situó por debajo del dólar oficial. Cuando esto sucede, el contrabandista tiene una prima cambiaria, lo cual implica que sus costos se vuelven menores que los del importador legal.

El costo cambiario o la prima cambiaria  $\$/\$$  tienen mucho que ver con el contrabando. Cuando el importador ilegal obtiene sus divisas en el mercado negro o en el mercado de capitales, la prima del dólar es una protección efectiva importante para la industria nacional o el importador legal. Si el dólar negro está 20% por encima del oficial, probablemente sólo se justifica importar ilegalmente bienes con aranceles superiores a 40%<sup>2</sup>. Al contrario, cuando el dólar de contrabando es más barato que el oficial, esta prima puede compensar los mayores riesgos del contrabando y dichas importaciones pueden ponerse en el mercado nacional a un precio parecido al internacional. Es por esto, que recientemente los Betamax o Televisores en colores no resultan sino 5-10% más caros en el San Andresito de Bogotá que en un almacén en Miami.

La diferencia en el costo de la divisa para el importador legal y el ilegal determina la penetración de cada grupo en el mercado. Pero este fenómeno también afecta la competitividad entre la industria nacional y el contrabando. Si el dólar oficial es más barato que el negro, la industria nacional adquiere insumos importados y bienes de capital a un precio menor al que enfrenta el contrabandista para el bien final. Al volverse el dólar negro más barato que el certificado, los insumos y bienes de capital de la industria nacional se adquieren con divisas más caras que las de la importación ilegal, y esto desprotege la industria nacional.

El costo relativo del crédito ( $i_e/i_i$ ) también afecta el grado de competencia entre las importaciones ilegales, las legales, y la industria nacional. En general, en Colombia el crédito ha sido barato para el importador legal y la industria. Hasta la mitad de la década del setenta, el crédito bancario ordinario era subsidiado, y a éste tenían acceso la industria y algunos importadores legales, lo cual favorecía a la primera. Pero recientemente, el crédito interno se ha vuelto mucho más caro que el crédito externo. Esto le ha creado una ventaja importante a los importadores legales e ilegales con relación a la industria nacional, que tiene que trabajar con crédito doméstico. El alza en las tasas de interés interna

<sup>2</sup> Se supone que el mayor costo del contrabandista por transporte y riesgo de decomiso no debe ser inferior a 20%.

favorece el contrabando, y el crédito de fomento barato, al contrario, aumenta la competitividad de la industria.

La última variable, R por Represión, es la que se discute usualmente cuando se está analizando el tema del contrabando. Aunque consideramos que debe ser posible lograr un control administrativo del contrabando, también vale la pena ser realistas y admitir que si el beneficio de contrabandear es muy alto, la sola represión no será efectiva. El control administrativo afecta el negocio ilegal a través del aumento de costos que implica el riesgo de decomiso, o el costo de la "mordida" que evita el decomiso.

El control directo puede disminuir el contrabando de dos maneras. Creando un pequeño equipo de funcionarios honestos dentro de un esquema institucional que haga posible el decomiso efectivo de mercancía importada ilegalmente, o la creación de una extensa red de controles con muchos funcionarios venales pidiendo todos "mordida". Este segundo sistema clientelista aumenta el costo para el contrabandista, pero también para el fisco. El primer sistema aumenta el riesgo, y por lo tanto el costo, pero implica menores erogaciones fiscales.

Esto nos lleva a considerar la posibilidad de crear mecanismos especiales para aumentar el riesgo del contrabando sin aumentar el costo presupuestario. Una posibilidad sería crear grupos pequeños y autónomos de lucha contra el contrabando, con incentivos económicos para hacer más atractivo trabajarle al Estado que a los importadores ilegales. Por ejemplo, se podría crear un grupo de control del comercio en cada ciudad principal que evitara que se vendiera contrabando en establecimientos comerciales. El grupo lo conformaría un equipo pequeño de profesionales altamente calificados que tendría un sueldo básico similar al de las escalas del servicio civil. Pero también existirían unas primas técnicas financiadas por un Fondo que se nutriría con el producto de la venta de la mercancía decomisada<sup>3</sup>. El tope de la prima técnica más el sueldo básico, no podría ser superior al de un ministro. Este grupo de profesionales tendría a su servicio guardas y otro personal auxiliar, al cual también se le podría pagar primas técnicas atractivas. Parte del producto de la venta de la mercancía decomisada cubriría las primas, y el resto iría a una cuenta para pago de perjuicios a personas afectadas por decomisos ilegales.

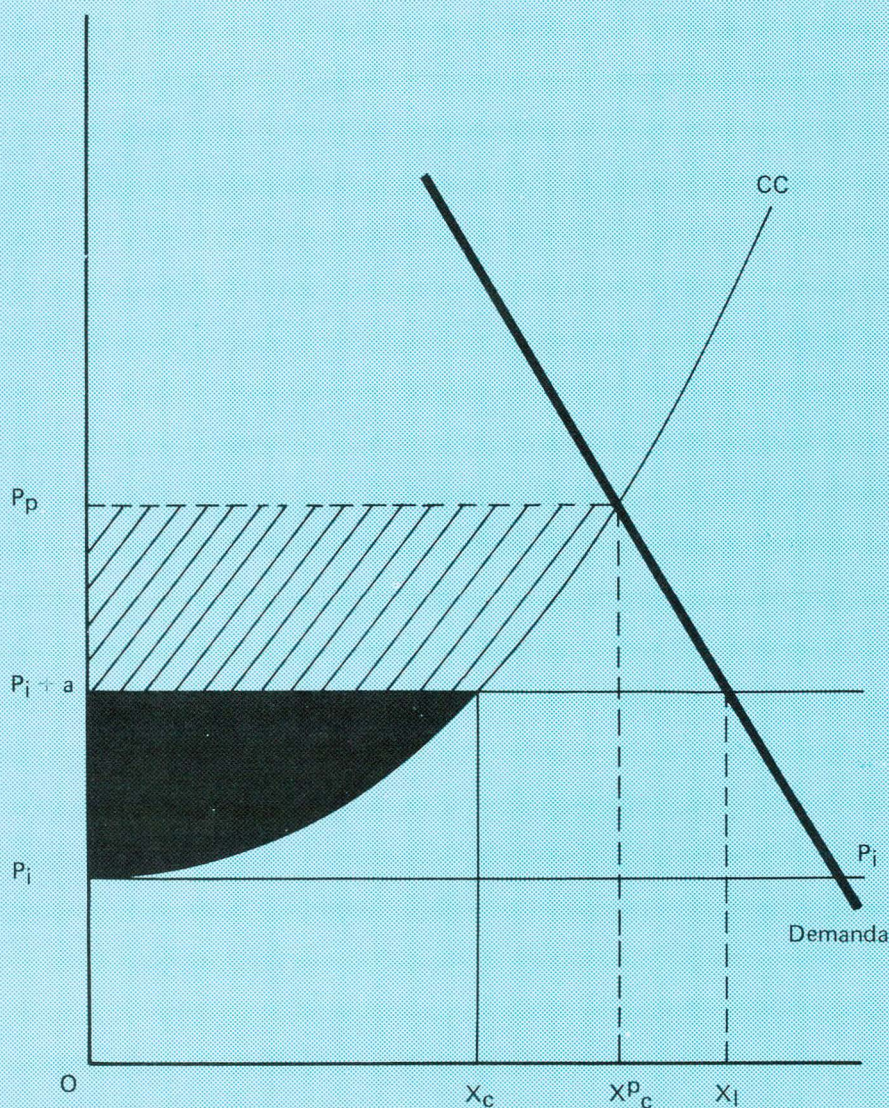
En los puertos aéreos y marítimos se podrían establecer sistemas similares de incentivos para los resguardos locales. Una ventaja del sistema, es que si un aforador autoriza un contrabando, se perjudica el resto del personal y esto garantizaría algún tipo de control interno del comportamiento de los funcionarios.

Este tipo de innovaciones administrativas podría aumentar el riesgo del contrabando, sin que aumente demasiado la nómina financiada por el presupuesto nacional.

<sup>3</sup> El precio de venta tendría que ser precio internacional más arancel. Si a ese precio la mercancía no se vende, el precio se disminuiría 10% por semana hasta que se venda.



GRAFICA 3  
BENEFICIOS DEL CONTRABANDO



- $P_i$  = Precio internacional.  
 $P_i + a$  = Precio internacional más arancel.  
 $CC$  = Costos Contrabandista.  
 $P_p$  = Precio de contrabando de mercancía de prohibida importación.  
 $X_c X_l$  = Importación legal.  
 $X_c$  = Importación de contrabando.  
 $X_c^p$  = Importación de contrabando de un bien en lista de prohibida importación.



Sin duda, los costos del contrabandista no son altos en Colombia. Pero los del importador legal sí lo son. Uno de los comerciantes más serios del país calcula que su dólar de importación, por ejemplo en neveras, les cuesta \$ 250. Obviamente el contrabandista no tiene sobrecostos de 346%.

### Determinantes de los Beneficios del Contrabandista

Una vez establecidos los costos del contrabandista, es útil discutir qué determina sus beneficios. Estos corresponden a la diferencia entre el precio de venta y los costos. Lo importante es ver qué determina el margen entre precio y costo. En la Gráfica 3 la utilidad del contrabandista es el área sombreada, o sea los ingresos menos los costos de un volumen  $OX_C$  de ventas<sup>4</sup>. Los importadores legales o la industria nacional vendería  $X_C X_I$ . Si el INCOMEX resuelve prohibir la importación y no hay producción nacional, la cantidad  $OX_C^P$  entraría de contrabando, y los importadores ilegales harían utilidades iguales al área entre la línea horizontal  $P_D$  y la curva  $P_iC$ , o sea el área rayada más la sombreada.

En esta Gráfica se observa claramente que la utilidad para el contrabandista disminuye al pasar un bien de prohibida importación a libre, y cuando se reduce el arancel, o la distancia  $P_i, P_i + a$ . En una economía con libre importación y aranceles bajos, como en Chile hoy en día, no debe existir contrabando. Pero tal política implica una gran desprotección para la industria nacional. A continuación discutimos un conjunto de políticas que podrían restringir el contrabando sin disminuir la protección a la industria nacional, o mermar los ingresos fiscales del gobierno.

### Una Política Macroeconómica Anti-Contrabando

La hipótesis de este trabajo, es que en Colombia el contrabando históricamente ha sido una función del diferencial entre la divisa oficial y la del mercado de capitales o paralelo, y de la prohibición de importaciones. La proporción de importaciones ilegales probablemente no varía sino dentro de ciertos márgenes, debido a que cuando disminuye la lista de prohibida importación disminuye también el sobrecosto de la divisa utilizada por el contrabandista y viceversa.

Hagamos un poco de historia. A principio de 1967 el dólar de importaciones legales costaba \$ 13.50, mientras que el de mercado de capitales valía \$ 16.30, y el negro aún más. El contrabandista tenía entonces un sobrecosto superior a 20% al comprar sus divisas, y por esta razón dicha actividad debería haberse mermado. Pero como la crisis cambiaria de 1966 había llevado a un incremento fuerte en la proporción de los bienes en listas de prohibida importación y licencia previa, este último factor mantenía la rentabilidad del contrabando<sup>5</sup>.

<sup>4</sup> El contrabandista puede vender con utilidad un volumen de  $OX_C$  a precios algo inferiores a los internacionales más arancel.  $OX_C$  determina entonces el máximo de ventas de contrabando posible.

<sup>5</sup> Las importaciones legales pasaron de US\$ 674 millones en 1966 a US\$ 496 millones en 1967.

En 1970, había más bienes en libre y se aprobaba una alta proporción de las licencias previas solicitadas. Esto desestimulaba el contrabando, pero el descenso en el diferencial entre el dólar negro y el certificado le disminuía costos al contrabandista. Entre 1970 y 1974 el valor promedio del arancel colombiano bajó de 70% a 35%, lo cual debía desestimular el contrabando. Pero también durante el período se eliminó el diferencial entre dólar negro y certificado. Finalmente, la liberación de importaciones de 1975-78 coincidió con la creación de una prima a favor del dólar de contrabando.

La situación cafetera también fomentó el abaratamiento relativo del dólar negro al crear condiciones atractivas para el contrabando de café. Durante la bonanza cafetera de 1975-77 se aumentó la retención cafetera significativamente, y esto estimuló la exportación ilegal del grano. Adicionalmente, como no estaba en vigencia el Pacto Cafetero, los consumidores no controlaban el origen del café y se facilitaba la importación de café colombiano a través de Aruba y Panamá.

La influencia del Convenio Internacional del Café sobre el contrabando colombiano es importante. Antes de comenzar a operar el mecanismo de control de las exportaciones del Primer Convenio en 1966, se presentaba el fenómeno de los Cafés Turistas. Mientras que en 1966 Aruba exportó a Estados Unidos unos 300.000 sacos de café colombiano, en los años siguientes este fenómeno comenzó a declinar a consecuencia de la plena participación de los Estados Unidos en la práctica de los mecanismos de Control del Convenio.

Sin embargo, al terminarse la vigencia de los controles del Convenio Internacional en 1973, volvió a crecer el volumen del Contrabando de Café. El Cuadro 1 da algunas cifras sobre estimativos de café de contrabando de Colombia en el mercado de los Estados Unidos.

Es claro entonces, que al unirse la terminación del Convenio Cafetero en 1973, con los aumentos en retención a raíz de la bonanza cafetera, aumentó el contrabando de café. La mayor oferta de dólares negros por este concepto a partir de 1974 coincidió con una baja en el diferencial dólar negro-dólar oficial, y la aparición de un dólar negro inferior al oficial en 1976. Al contrario, entre 1967 y 1973, cuando funcionaba el Convenio y disminuyó el contrabando de café, el dólar negro se mantuvo por encima del oficial.

Este análisis sugiere por lo tanto, que una ventaja del Convenio Cafetero es la de que los controles de origen tienden a desestimular la exportación ilegal de café.

En resumen, la existencia de un control de cambios determina que cuando el dólar negro es caro (crisis cambiaria) el contrabando se mantiene porque aumentan las prohibiciones para importar. Al contrario, cuando hay bonanza cambiaria, la liberación de importaciones y las reducciones en arancel no coinciden con una disminución en el contrabando debido a que el dólar negro se vuelve más barato que el oficial.

**CUADRO 1**  
**CAFÉ COLOMBIANO EXPORTADO ILEGALMENTE**  
**A ESTADOS UNIDOS**

1973	1974	1975	1976
50.000 sacos	353.000 sacos	323.000 sacos	724.155 sacos <sup>1</sup>

<sup>1</sup> Estimativo basado en datos de los primeros 4 meses del año.

**Fuente:** Información sobre café tipo colombiano proveniente de Curacao y Panamá. Datos provenientes del boletín de Paton.

El ideal para la industria nacional es la combinación de aranceles altos y dólar de contrabando alto. Este ideal se daba en la década del sesenta. Por ejemplo, en mayo de 1965, el dólar libre se cotizaba a \$ 16.81, mientras el certificado de cambio estaba en \$ 9.00; el promedio de aranceles era alto, y sólo el 15% de las importaciones se hacía por la lista de libre importación<sup>6</sup>. Aunque existía contrabando, éste se concentraba en bienes no producidos en el país, pues por el solo sobre costo cambiario, el productor nacional y el importador legal tenía una protección de 87%!

Aunque obviamente no hay cifras históricas sobre contrabando, la impresión es que la industria nacional logró una protección efectiva contra el contrabando en las épocas en que el dólar negro o el libre eran costosos con relación al dólar oficial. Esta protección, que no requiere controles administrativos ha sido la más efectiva para la industria nacional.

Al contrario, el problema del contrabando comenzó a afectar las ventas de la industria nacional relativamente eficiente, como los textiles, en la única época que el dólar negro se obtenía con descuento en relación al oficial. En los últimos años, el plazo del certificado de cambio para exportaciones de servicios ha mantenido el precio del dólar negro por debajo del oficial, y esto ha fomentado seriamente un contrabando perjudicial para la industria nacional.

Mientras los textileros tenían que comprar algodón al precio internacional y a la tasa de cambio oficial, el contrabandista podía traer telas compradas a un cambio por lo menos 9% más barato<sup>7</sup>. Por otra parte, la devaluación era inferior al aumento de costos internos, y esto hacía más competitivo el contrabando. El resultado es que en 1980 el 23% del consumo nacional de telas quedó en manos del comercio ilegal<sup>8</sup>.

<sup>6</sup> Revista del Banco de la República, y Alberto Musalem, *Dinero, Inflación y Balanza de Pagos* (Banco de la República, 1971).

<sup>7</sup> El cambio negro se mantenía más barato que el certificado de cambio en bolsa, que en 1977 y 1978 tuvo un descuento del orden de 90/o.

<sup>8</sup> Estudio de mercado de la industria textil.



## Necesidad de Encarecer el Dólar Negro

La conclusión de todo este análisis, es que las medidas tendientes a aumentar el costo del dólar negro disminuirán el contrabando, sin desfavorecer a la industria nacional. Analicemos las ventajas y desventajas de esta meta.

En la actual coyuntura económica un aumento en el dólar negro parecería deseable por varias razones.

- 1o. Hace más costosa la fuga de capitales y estimula el reintegro de dólares. Si el certificado tiene un descuento de 9%, quien deja los dólares afuera, ahorra impuestos y evita el descuento. Si el dólar negro está más caro, la prima compensa parte de los impuestos nacionales. Dado el déficit en cuenta corriente de la balanza de pagos, este efecto es deseable.
- 2o. Encarece el contrabando y protege la industria nacional.
- 3o. Mejora los ingresos fiscales al hacer menos atractiva la subfacturación de importaciones y sobrefacturación de exportaciones.

La única desventaja es que un mayor dólar negro implica mayores ingresos para los exportadores ilegales.

En balance, sin embargo, los beneficios de elevar el precio del dólar negro parecen superiores a los costos. A continuación se discuten algunas políticas que podrían lograr este efecto.

La primera política que se debe aplicar inmediatamente es la eliminación del plazo del certificado de cambio. Dicho plazo para los ingresos provenientes de exportaciones de bienes es una de las causas del dólar negro barato, al ofrecerse en el mercado negro una gran proporción de los ingresos por servicios, turismo, comisiones, y honorarios en moneda extranjera. Al eliminar el plazo del certificado de cambio para toda transacción, mucha gente preferirá vender legalmente sus divisas y así disminuiría la oferta en el mercado negro.

Esta medida tendrá un efecto monetario de \$ 17.600 millones al disminuir el saldo de certificados de cambio en poder del público. Parte de este efecto se compensará con la disminución en la utilidad de la cuenta especial de cambios por compra venta de divisas, al dejar el Banco de la República de emitir para entregarle al Gobierno la diferencia entre dólares comprados por ventanilla con descuento y vendidos a la tasa oficial. También tendrá un efecto monetario contraccionista el efecto fiscal de la eliminación del diferencial cambiario a favor del mercado negro. En primer lugar, al aumentar las transacciones en el mercado oficial puede aumentar un poco la base tributaria al pasar alguna actividad económica de la economía paralela a la economía formal. Segundo, pueden aumentar los ingresos por impuestos de aduana al disminuir el incentivo para subfacturar importaciones.

Como las reservas internacionales no van a continuar aumentando aceleradamente, aún con la helada en Brasil, existe margen monetario para tomar la medida de eliminar el plazo del certificado de cambio. Tal medida solo elevaría los medios de pago en 10.7%<sup>9</sup>. Como los medios de pago deben aumentar por lo menos 20% en los próximos doce meses, la medida propuesta se puede absorber aún suponiendo que los efectos secundarios de contracción mencionados arriba no ocurran.

Otra fuente de gran oferta de dólares negros en los últimos años ha sido los capitales golondrinas. Mientras el interés en pesos sea muy superior al interés en dólares más devaluación, habrá buenos incentivos para traer capital ilegal al país. La solución a este problema es compleja. Devaluar más rápidamente para desestimular estos ingresos de capital soluciona el problema, pero puede conllevar inflación y desequilibrios en otros sectores de la economía. Sin embargo, dada la existencia de un déficit fiscal de no fácil solución, y tasas de aumentos en costos difíciles de reducir de niveles de 25%-30%, una tasa de devaluación de 16%-18% parece necesaria para equilibrar el comercio y evitar mucha oferta de divisas por parte de inversionistas de corto plazo que desean aprovechar el diferencial de intereses entre Colombia y los mercados internacionales<sup>10</sup>. Por lo tanto, para evitar que el ingreso de capital especulativo aumente el descuento entre dólar paralelo y dólar oficial, será necesario mantener el actual ritmo de devaluación.

Finalmente, la fuente más comentada de oferta al mercado paralelo es el contrabando de exportación. Esto incluye café, ganado y droga. Dada la situación internacional del café, y el nivel relativamente bajo de impuestos cafeteros en la actualidad, no parecería haber mucha exportación ilegal de café. La situación económica de Venezuela tampoco hace prever aumentos en las exportaciones ilegales de ganado. Queda entonces la droga.

### Efectos de la Tasa de Cambio sobre las Exportaciones Ilegales de Droga

Actualmente la menos perjudicada por el descuento de la tasa de cambio negra es la mafia del contrabando. El exportador de droga tiene una infraestructura de comercio ilegal que le facilita el contrabando de importación. Por lo tanto, su comercio lo hace todo a la tasa de cambio negra. Cuando el dólar oficial está a \$ 54, él exporta e importa a \$ 52.50. La tasa negra es una tasa de equilibrio para él, porque a ese descuento puede colocar toda la mercancía extranjera de contrabando que desea. Si se iguala la tasa negra y la oficial, el cambio de equilibrio se vuelve \$ 54 para el contrabandista. A esta tasa le queda más difícil competir con los importadores legales y los productores nacionales, y en ese caso venderá una mayor proporción de sus divisas al Banco de la República. Esto disminuye la oferta de dólares negros y por lo tanto encarece esa divisa.

<sup>9</sup> Cálculos hechos con base en datos de julio 1981.

<sup>10</sup> Una tasa de interés internacional de 17o/o, más devaluación de 17o/o, más comisiones y costos de manejo de 3o/o, da un costo del dinero externo de 39o/o, nivel no más bajo que la tasa de 40o/o pagada por los certificados de depósito en el país.

El único problema con el encarecimiento del dólar negro, es que se vuelva un mejor negocio la exportación de droga. Esto no ocurre, pues el impuesto implícito en el descuento del dólar de exportación ilegal no lo paga actualmente la mafia, ya que ésta lo compensa con importaciones ilegales. El encarecimiento del dólar negro no debe afectar gran cosa las utilidades de los contrabandistas, pero sí puede disminuir el contrabando y mejorar las utilidades de la industria nacional.

Sin embargo, si la tasa de cambio negra aumenta por encima de la oficial, ahí sí se producen mayores utilidades para el exportador de droga, pues puede vender sus divisas con prima sin tener que intervenir en el mercado de contrabando de importación. Es decir, la eliminación del descuento del dólar no mejora mucho las utilidades del exportador de droga debido a que actualmente puede utilizar ese descuento para hacer contrabando de importación. Pero si la tasa de cambio negra aumenta por sobre el nivel del certificado, sí se produce una ganancia neta para el exportador de droga.

### Efecto de un Aumento en el CAT

Una vez eliminado el plazo del certificado e igualada la tasa de cambio negra y la oficial, el sobrecosto de la tasa negra va a depender en parte del CAT. Dada la estructura existente en aranceles, un aumento en el CAT incentiva la sobrefacturación de exportaciones, y esto amplía la demanda por cambio negro. El aumento en el cambio negro desestimula a la vez la subfacturación de importaciones. El resultado es un aumento en los estímulos a las exportaciones legales, y un desestímulo al contrabando y la subfacturación de importaciones. Un subsidio como el CAT fomenta las exportaciones legales y desestimula las exportaciones de droga y el contrabando de importación.

En resumen, la mejor política para disminuir el contrabando sería eliminar el plazo del certificado de cambio y aumentar el CAT.

### Efectos de esta Política sobre la Balanza de Pagos

Varios estudios han mostrado que la actual política comercial de Colombia desestimula las exportaciones<sup>11</sup>. En reciente estudio de FEDESARROLLO se muestra que la mayoría de los productos de exportación están desprotegidos. Para 94 posiciones del arancel las exportaciones tenían en 1976 un subsidio promedio de (-14.71), aún después de tener en cuenta el CAT y el crédito subsidiado de PROEXPO<sup>12</sup>. Se podría lograr una mayor eficiencia en la economía disminuyendo la discriminación contra el sector exportador. Esto se puede conseguir bajando los aranceles o aumentando los subsidios de exportación.

Una devaluación no cambia los precios relativos de exportaciones e importaciones, y por lo tanto no elimina la discriminación contra las exportaciones. La

<sup>11</sup> Juan J. Echavarría y Guillermo Perry, "Aranceles y Subsidios a las Exportaciones", *Coyuntura Económica*, Julio 1981.

<sup>12</sup> Ibid, Cuadro 2.

solución es entonces disminuir unos aranceles y aumentar algunos subsidios. En ambos casos los ajustes se deben hacer teniendo en cuenta la necesidad de desestimular el contrabando disminuyendo las mayores oportunidades de utilidad para el contrabandista.

El aumento del CAT no debe posponerse con la excusa de que puede llevar a sobrefacturación de exportaciones. Bhagwati ha mostrado cómo la sobrefacturación de exportaciones puede, bajo condiciones normales, aumentar el ingreso de divisas totales (legales e ilegales) para el país<sup>13</sup>. Esto ocurre esencialmente debido a que el aumento en la tasa de cambio negra estimula los ingresos por turismo y remesas, y disminuye la demanda por gastos de turistas en el exterior y fuga de capitales.

Al aumentar la oferta de divisas en el mercado oficial, aumentan las importaciones legales y los impuestos de aduana. El aumento en importaciones legales ayuda entonces a pagar el subsitio (CAT) que lleva a la sobrefacturación. Este tipo de análisis sugiere que en buena parte el aumento en el CAT puede financiarse con los mayores impuestos de aduana generados por el mismo CAT. Por lo tanto, si las reservas internacionales no están aumentando debido a una bonanza cafetera, el aumento en subsidios de exportación no debe crear problemas fiscales de magnitud.

### Es Malo el Contrabando?

Cuando un país persigue políticas de excesivo proteccionismo, el contrabando puede no ser malo. Por ejemplo, en el caso extremo de que en un país esté prohibido todo comercio exterior, la teoría del comercio internacional ha demostrado que un aumento en el comercio, en este caso a través del contrabando, aumentaría el bienestar de la sociedad. En los casos más comunes de contrabando en solo algunos productos, el análisis de las ventajas y desventajas del comercio ilegal puede seguir la metodología de los estudios de las uniones aduaneras.

En este caso, la desgravación para los productos provenientes de un país puede ser benéfica si crea comercio, e indeseable si desvía comercio. Si el contrabando crea comercio, puede aumentar el bienestar de la sociedad. Claro está, que estos efectos económicos positivos pueden compensarse con efectos sociológicos negativos como desmoralización de la sociedad o aumento en criminalidad.

Es interesante, sin embargo, comentar que en teoría hay condiciones en que el contrabando siempre es indeseable. Bhagwati y Hansen han hecho un análisis teórico del contrabando, y con los supuestos usuales de la economía de bienestar demuestran en qué condiciones el contrabando disminuye y en cuáles aumenta el bienestar. El Cuadro 2 resume estos resultados.

<sup>13</sup> N. Bhagwati, "Fiscal Policies, The Faking of Foreign Trade Declarations, and the Balance of Payments", en J. N. Bhagwati, *Illegal Transaction in International Trade*. (Amsterdam, North-Holland Publishing Co., 1974) pp. 74-79.



**CUADRO 2**  
**CONTRABANDO Y BIENESTAR**

	Compe- tencia	Mono- polio	Costos de Contrabando		Efecto sobre Bienestar		
			Constan- tes	Crecien- tes	Aumen- to	Dismi- nución	Indeter- minado
Contrabando des- plaza comercio legal	X		X				X
Subsiste comercio legal con contra- bando	X		X			X	
Comercio legal eliminado	X			X			X
Subsiste comercio ilegal con contra- bando	X			X		X	
Contrabando des- plaza comercio legal		X	X				X
Contrabando sub- siste con comercio legal		X		X		X	
Contrabando des- plaza comercio legal		X		X			X
Con prohibición de comercio	X	X	X	X	X		

**Fuente:** J.N. Bhagwati y B. Hansen, "A Theoretical Analysis of Smuggling" en J.N. Bhagwati, *Illegal Transactions in International Trade*, (North Holland, 1974).

Se observará que cuando hay prohibición de importaciones, el contrabando mejora el bienestar tanto cuando la actividad es competitiva como cuando hay un monopolio, y si los costos de contrabandear son crecientes o constantes. Este resultado es un argumento fuerte contra la prohibición de importaciones. El segundo resultado interesante, es que en general cuando no hay prohibición de importaciones, y hay al mismo tiempo contrabando e importaciones legales de un bien, situación muy común en Colombia, el bienestar de la sociedad aumen-

taría si se elimina el contrabando. Para eliminar el comercio ilegal se debe aumentar el riesgo del contrabandista, o reducir el incentivo al contrabando bajando los aranceles.

### El Problema del Impuesto de Ventas

En Colombia la estructura del impuesto de ventas tiende a fomentar el contrabando. El impuesto se cobra y se vigila en las fábricas y las aduanas. El contrabandista evade entonces, tanto el arancel como el impuesto de ventas. En algunos casos se justifica contrabandear aún si los aranceles son bajos para evadir el impuesto de ventas.

En otros países este problema no existe porque el impuesto de valor agregado también se cobra a nivel minorista. Se cobra a ese nivel la tarifa después de deducir los impuestos a las ventas pagados a otros niveles (fábrica o mayorista), y por lo tanto no se fomenta el contrabando. El bien importado ilegalmente paga la tarifa a nivel minorista, y no se pueden deducir los impuestos anteriores.

Si Colombia transformara su impuesto a las ventas en un impuesto de valor agregado hasta el nivel minorista, se desestimularía mucho el contrabando. El control del impuesto es fácil, pues toda factura debe especificar el impuesto, sea el bien que se vende importado legal o ilegalmente. Fuera de desestimar el contrabando, la integración hacia adelante del impuesto a las ventas tiene otras ventajas:

- 1o. Según las reglas del Gatt todo el impuesto de valor agregado es deducible del precio de las exportaciones. La medida aumentaría entonces las devoluciones de impuestos para las exportaciones.
- 2o. Se lograría mayor eficiencia económica y justicia fiscal al no discriminar a favor del monopolio en ventas y de la integración vertical de las empresas.

Estas ventajas han sido las que han llevado a la mayoría de los países a adoptar el sistema de impuesto de valor agregado. En Colombia se argumenta que el IVA no se puede adoptar, debido a problemas en su administración. Se sostiene que es más fácil cobrar el impuesto en fábrica, pues hay menos fábricas que comercios.

Esta premisa es simplista. El sistema actual incentiva la creación de comercializadoras con altos márgenes para evadir el impuesto. Por otra parte, en la década del setenta creció la participación en las ventas totales del gran comercio, mientras que también creció la pequeña y mediana industria. Es decir, se facilitó el control del comercio y se dificultó el de la industria. Por otra parte, el IVA de todas maneras se cobra en fábrica.

El argumento administrativo tampoco parece válido si tomamos en cuenta que la mayoría de los países tienen y administran impuestos de valor agregado, y que dichos impuestos se administran de manera razonable en muchos lugares de Latinoamérica.

En resumen, para disminuir el contrabando, y al mismo tiempo aumentar la eficiencia económica del sistema de impuestos indirectos, se recomienda transformar el impuesto de ventas actual en un impuesto de valor agregado que vaya hasta el nivel minorista. Esta medida podría llevar a un recaudo igual al actual con menores tarifas, pero el cambio de sistema pondría al contrabando a pagar impuesto de ventas, o fomentaría la importación legal, y esto de por sí aumentaría los recaudos tributarios, fenómeno muy útil para el manejo económico de los próximos años.

### El Problema de la Reserva de Carga

La legislación sobre reserva de carga es una medida de protección a la Flota Mercante Grancolombiana, que también causa contrabando al encarecer las importaciones legales. En algunos casos el flete del importador colombiano se eleva significativamente con esta protección, lo cual favorece a los contrabandistas que pueden utilizar tarifas de transporte de carga más baratos en trayectos a Panamá. Ese ahorro se compensa con el flete más alto del contrabando de Panamá a Colombia, pero es posible que el costo total del transporte del contrabandista se asemeje al del importador legal, lo cual elimina la desventaja del primero en materia de costos de transporte.

La reserva de carga también perjudica a los exportadores al encarecer sus insumos importados. Por otra parte, este tipo de protección hace más atractiva —económicamente para la Flota— la actividad de importación que la de exportación. Sería más eficiente darle un subsidio a la Flota por exportación de servicios.

Se propone, por lo tanto, eliminar la reserva de carga y darle un CAT a la Flota sobre exportación de servicios, o sea sobre fletes de exportación. Como la Empresa es de la Federación, las exportaciones de Café se subsidian con las utilidades normales del negocio. Para las exportaciones no tradicionales, PROEXPO, según la legislación vigente, podría dar un subsidio parecido al CAT a la Flota por fletes pagados de exportación. Dicho subsidio estimularía a la empresa a fomentar las exportaciones a través de menores tarifas y mejor servicio.

### Estudios de Caso: Los Televisores a Color

La Empresa Invamer Ltda., efectuó en abril de 1981 una encuesta en 2.000 hogares en Bogotá, Medellín, Cali y Baranquilla, en la cual indagó sobre propiedad de televisores. Dicha empresa calcula que en esas ciudades había 379.152 televisores a color. El 64% de los hogares de clase alta tenían dicho bien, mientras que la proporción era de 36.8% entre la clase media y 9.0 en la clase baja.

La transmisión de programas en color la anunció el Ministro de Comunicaciones en diciembre, 1978. Según las estadísticas de manifiestos de aduana publicadas por el DANE, entre enero de 1979 y junio de 1980 se hicieron importaciones legales de televisores por US\$ 5.483.797 (Posiciones 85150499 y

85150401). Con base en los datos de registros del INCOMEX para julio 1980-marzo 1981, estimamos que el 88% de este valor es para televisores en color. Tomando los mismos registros del INCOMEX para ese período, se puede también estimar el valor promedio por televisor a color importado, cálculo que da una cifra de US\$ 214 la unidad. Por lo tanto, en los 18 meses a partir de enero de 1979 se calcula que se importaron 22.550 televisores a color.

Si suponemos que de junio 1980 a abril 1981 se importó un promedio mensual igual al del primer semestre de 1980, entonces en ese período se debieron importar unos 17.543 televisores a color. En conclusión, entre enero 1979 y abril 1981 se importaron legalmente alrededor de 40.093 televisores a color, pero solo en las 4 principales ciudades había 379.152 aparatos. Por otra parte, se calcula que la industria nacional produjo 107 mil aparatos en ese período, lo cual implica que como mínimo el 61% de los televisores a color en el país son de contrabando. Este solo rubro puede representar un flujo mensual de contrabando de US\$ 3.000.000.00<sup>14</sup>.

Los anteriores cálculos se hicieron con base en manifiestos de aduanas. Otra alternativa es utilizar los datos de registros de INCOMEX para el período julio 1980-marzo 1981<sup>15</sup>. En esos meses se obtuvieron licencias de importación por 12.571 televisores a color, o sea un promedio mensual de 1.396. Esto sugeriría importaciones de 39.088 aparatos entre enero 1979 y abril 1981. Esta cifra también sugiere que el 60% de los aparatos son de contrabando.

Vale la pena, como estudio de caso, describir las principales características del contrabando de televisores.

Aunque muchos viajeros traen televisores a color de Estados Unidos o Panamá,<sup>16</sup> se sabe que también llegan aviones totalmente cargados de televisores de contrabando al aeropuerto de Medellín. Se dice que la tarifa de las Aduanas para este tipo de contrabando es de \$ 200 por kilo, es decir que la "mordida" por televisor puede ser de unos \$ 7.000.

La razón para que el contrabando de este bien sea tan buen negocio es el diferencial de precios entre el aparato extranjero y el nacional. Un televisor de 20 pulgadas con control remoto, de producción nacional, le vale al distribuidor \$ 43.880<sup>17</sup>. El mismo aparato de contrabando le sale en \$ 32.300<sup>18</sup>. La diferencia hace posible que el minorista venda los aparatos de contrabando a menor precio que los de producción nacional y esto estimula al consumidor a comprar mercancías importadas ilegalmente.

<sup>14</sup> Si suponemos un valor de US\$ 350 por aparato. Los televisores de contrabando parecen ser más costosos que los importados legalmente. (Predomina la marca Sony).

<sup>15</sup> Casi todas las importaciones son de San Andrés.

<sup>16</sup> Un chequeo que se hizo en el Aeropuerto Eldorado recientemente dio 72 televisores en un vuelo de Miami.

<sup>17</sup> El precio del consumidor es de \$ 76.990.



## CUADRO 3

**PRECIOS DE TELEVISORES EN BOGOTÁ Y EE.UU. (Minorista)**  
**(Pesos de agosto 1981)**

Marca y Características		Comercio Bogotá (Contado)      (Crédito)		San Andresito	Comercio EE.UU.
Sharp	12", Blanco y Negro	\$ 12.200			\$ 4.434
Panasonic	19", Color	49.800			20.452
Hitachi	20", Color, SCR	41.200	\$ 65.990	\$ 38.000	
Sharp	20", Color, SCR	47.992	59.990	43.000	
Sharp	20", Color, CCR	57.592	71.990	46.000	
Sharp	20", Blanco y Negro	15.800		11.800	
Toshiba	17", Blanco y Negro	14.500	24.000	12.500	
Zenit	20", Color, CCR	62.900	73.990	47.000	
Zenit	19", Color, CCR			44.000	43.806
Sony	15", Color, CCR	40.000		37.000	
Sony	19", Color, CCR			49.000	38.815
Hitachi	17", Color, SCR			39.500	19.130

CCR = Con control remoto.

SCR = Sin control remoto.

El Cuadro 3 da algunas comparaciones de precios en el comercio en Bogotá, en San Andresito, y en el comercio en los Estados Unidos. Se verá que en todos los casos el televisor de contrabando sale más barato que el de producción nacional, y por eso los artículos ilegales dominan el mercado.

Pero el comerciante que vende aparatos importados ilegalmente, no traslada todo el ahorro de \$ 10.000 al consumidor, y por lo tanto su margen de unos \$ 15.000 en un aparato de 20 pulgadas hace el negocio bastante lucrativo.

Con estas diferencias en precios, uno se pregunta cómo hace la industria nacional para vender sus productos. La respuesta es que las ventas han disminuído mucho, y que las que hay se deben al crédito al consumo. Las personas de bajos ingresos no pueden comprar un televisor al contado, y el contrabandista no tiene manera de dar crédito.

Sin embargo, parece que ya algunas personas están vendiendo televisores traídos ilegalmente con facilidades de crédito, y este fenómeno está golpeando las ventas a plazos de los productores nacionales. En el Cuadro 3 se observan los precios de ventas a crédito con relación a las ventas de contado.

<sup>18</sup> Televisor FOB Taiwan (por mayor)	US\$ 390
Televisor FOB Panamá	US\$ 450
Más flete Panamá-Bogotá (40/o)	US\$ 468
Más \$ 200 por kilo para la Aduana	US\$ 594
Costo aparato de contrabando para distribuidor	\$ 32.937
Costo aparato de producción nacional para distribuidor	\$ 43.880

En el mismo cuadro se ve la diferencia en precio entre un televisor en Estados Unidos y en San Andresito. La diferencia fluctúa mucho, pero en general el margen para el contrabandista parece ser alto. Vale la pena comentar que estas comparaciones son difíciles de hacer, particularmente con relación a los precios de San Andresito, los cuales se negocian caso por caso. En el comercio colombiano también se negocian los precios de contado, pues debido a los reglamentos sobre tasas de interés en las ventas a plazos, el comerciante tiene que incluir parte del costo del dinero en el precio. No puede por lo tanto anunciar oficialmente el precio de contado.

**CUADRO 4**  
**PRECIOS COMPARATIVOS. VARIOS PRODUCTOS COMERCIO**  
**BOGOTÁ, SAN ANDRESITO, EE.UU.**  
**(Pesos de agosto 1981)**

Bienes Semidurables	Comercio	San Andresito	EE.UU.
Calculadora Texas T 150		2.600	1.550
Calculadora Bowmar	1.500		1.300
Calculadora Sharp Metric CCO Calculator	1.500		767.40
Calculadora Casio LC 785	1.700	900	
Calculadora Casio F <sub>x</sub> 510	2.150	1.300	
Calculadora Casio F <sub>x</sub> 3500	3.000	1.800	
Hamilton Beech 2 speed processor	2.950		1.829
Cámara fotográfica Cannon, 50mm, lente 5/1.8	28.900	20.000	16.634
Licuada Volmo	2.800	1.400	
Fogón eléctrico, 2 puestos	2.660		1.718
Radio Grabadora Sanyo	6.200	3.800	
Radio Reloj Lloyds		2.000	1.108
Reloj calculadora Casio	5.000	3.700	2.216
Archivador metálico	13.500		8.849
Radio grabadora Silver	7.800	5.200	
Radio Seiko 2 bandas	900	800	
Equipo de Sonido Sony (60 vatios)	36.000	28.000	
Reloj Orient Quartz	4.500	3.200	
Reloj Orient Automático	2.900	2.300	
Lapicero Reloj	1.500	1.200	770
Lapicero Parker Big Red	200	100	47
<b>Cigarrillos y Licor</b>			
Ginebra Gordon	550	360	
Whisky Johnnie Walker Rojo	780	400	
Cigarrillos Marlboro	Calle 450	350	

## Contrabando de Bienes Livianos Semidurables

El Cuadro 4 consigna precios de Estados Unidos y Colombia para bienes semidurables y fáciles de contrabandear, y de cigarrillos y licor. Estos son los productos de alto valor por kilo, que en general se importan ilegalmente. Sin duda, estos ítems son muy caros en Colombia. El precio al minorista en Estados Unidos en general es 60% del precio en San Andresito, y entre 45% y 50% del precio en el comercio organizado. La diferencia entre San Andresito y el Comercio fluctúa entre 15% y 60%.

En los productos de alto valor por kilo y gran mercado, el margen del contrabandista es menor, como en el caso de cigarrillos o relojes. En productos más especializados el margen es mayor. Lo que sí es claro es que en todos los casos, tomados al azar, el producto de contrabando es mucho más barato. Para estos productos, de bajo peso y fácil transporte, no se justifica un arancel alto, pues éste simplemente fomenta el contrabando.

## Sobrecosto de las Importaciones de Bienes de Consumo

El Cuadro 5 muestra los precios en Estados Unidos y en Bogotá de varios bienes de consumo. Se observa que en todos los casos el sobreprecio en Bogotá es de cerca de 100%, nivel muy alto que explica el gran atractivo del contrabando. No sería honesto pensar que se puede evitar el contrabando con este tipo de diferencial. Por otra parte, vale la pena anotar que desde el punto de vista del bienestar, es muy grave que los bienes de consumo importados legalmente sean tanto más costos en un país donde el nivel de ingreso per cápita es diez veces menor. En el Cuadro no aparecen bienes de producción nacional, pues es muy difícil hacer comparaciones dadas las diferencias en calidad.

Sin embargo, el Cuadro 6 intenta dicha comparación. Aunque pueden haber algunas diferencias en calidad, los diferenciales de precios son ilustrativos. En sólo un caso, la cobija de lana, el precio nacional es inferior al de Estados Unidos. Esto es grave, pues el ingreso per cápita tiene una diferencia de 1 a 10. Los datos verifican la apreciación de cualquier viajero que afirme que Colombia se está volviendo un país caro.

La situación de precios hace difícil exportar, y fomenta las importaciones legales e ilegales. Para evitar estos dos fenómenos nocivos para la economía, la política económica debe tratar de reducir el ritmo de inflación, y asegurarse que no se sigue revaluando la tasa de cambio real. Si la devaluación en Colombia no compensa la inflación, los precios nacionales seguirán aumentando con relación a los internacionales, y el contrabando se volverá cada vez más atractivo.

## Oferta de Bienes de Consumo Importados por Viajeros

Una restricción seria a la posibilidad de prohibir importaciones de bienes de consumo son las importaciones legales de los viajeros. El Cuadro 7 muestra el número de viajeros que utilizan aeronaves comerciales para viajes al exterior.

## CUADRO 5

**PRECIOS COMPARATIVOS DE BIENES DE CONSUMO IMPORTADOS  
BOGOTA-EE.UU.  
(Pesos, agosto 1981)\***

Bienes de Consumo	Comercio Bogotá	San Andresito	EE.UU.
1. Espejo de aumento para maquillaje	600		221
2. Juego Oneida de Acero (Bandeja y 3 piezas)	15.000		2.745
3. Saco de algodón para niño con retrato de Mickey Mouse	1.150		388
4. Sudadera en Plush. T. 1	1.920		665
5. Sudadera en Algodón (T.10)	2.800		1.664
6. Conjunto Short y Camiseta en Plush	1.600		499
7. Pantalónetas T6 para deporte	950		450
8. Camisa de dormir Barbisone	3.800		1.553
9. Camisetas Snoopy	680		194
10. Camiseta y pantalón Baby Fair para Bebé	900		250
11. Conjunto Brassier y pantalones Isle de France	1.650		527
12. Brassier St. Mitchel	800		277
13. Camiseta Sasson T. 10	1.400		582
14. Camiseta Lacoste T.10	1.800		859
15. Pantalónillos Health Tex (T.6)	150		92
16. Vestido de Baño Oscar de la Renta	4.000		2.495
17. Vestido de Baño en Franela	3.800		1.941
18. Zapatos de Tennis Mikes T. 33	2.500		1.331
19. Zapatos Adidas Ston Smith	4.000		1.996
20. Zapatos Tennis Stak	3.100		1.330
21. Medias de Tennis	300		110
22. Vestido de Lino —2 piezas— Blanco	12.000		6.266
23. Blue Jeans St. Germain	3.800		2.052
24. Blue Jeans Ives St. Laurent	4.200		2.828
25. Corbatas de Marca	1.500-1.800		887-1100
26. Cartera en Tela	1.000		332
27. Eau de Cologne Monsieur Rochas 4 oz.		1.200	942.65
28. Caleche (Hermes) 1/4 oz.	1.800	1.000	1.164.45
29. Eau de Toilette Calandre 2 oz.	1.400	700	665.40
30. Eau de Toilette Monsieur de Givenchy oz.		500	554.50
31. Opium (Ives St. Laurent) 1/4 oz.		2.300	2.328.90
32. Calandre (Paco Rabanne) 1/4 oz.		1.000	998.10
33. Eau de Toilette Chanel No. 5 2 oz.		450	526.80
34. Eau de Toilette Caleche 2 oz.		850	1.053.55

\* Se utilizó una tasa de cambio de \$ 55.45.



## CUADRO 6

**COMPARACIONES DE PRECIOS DE BIENES SIN MARCA EN LOS MERCADOS  
DE BOGOTÁ Y LOS EE. UU.  
(Precios agosto 1981)**

	Bogotá	EE.UU.
Mecedora de madera y mimbre	6.654	14.500
Silla en madera y mimbre	4.050	8.871
Mesa de comedor y 4 sillas	42.000	29.388
Silla reclinable	12.890	6.626
Escritorio de Madera (1.65 %.)	19.980	12.753
Escritorio de Madera (1.20 %.)	11.285	11.089
Sillas metálicas con mimbre	6.200	1.663
Lámpara fluorescente de techo, 2 bombillos	1.600	1.108
Lámpara de piso	4.500	3.881
Lámpara escritorio	1.500	1.219
Botas de cuero bordadas	3.200	2.773
Cobijas de pura lana (1.60 x 2.25)	1.300	2.258
Cobija de acrílico blanco (1.80 x 2.50)	868	499-609
Medias en Orlon	88	65
Nevera (17.7 pies cúbicos)	77.000(16.5 pies c.)	37.706
<b>Conjunto 1</b>		
Sofá con estructura metálica, dos puestos	17.150	27.392
Silla compañera	8.320	16.358
<b>Conjunto 2</b>		
Sofá de tres puestos	48.000	31.884
Sofá de dos puestos	37.000	24.675
Silla	25.000	17.744
<b>Conjunto 3</b>		
Sofá tipo Carlo - dos puestos	45.000	58.222
Mesa para té - madera	8.700	9.981
Mesa auxiliar lacada	7.800	10.812
Mesa auxiliar en vidrio 70 x 50	5.560	9.981
Mesa auxiliar en vidrio 110 x 50	12.000	10.812
Silla Hanover (metal-cuero)	10.025	22.973
Biblioteca fabricada en módulos de madera	55.000	22.734
Biblioteca de anaqueles - madera	38.000	16.080
Chifonier en madera (Modular)	48.000	10.812
Mesa jirafa (madera) 30" x 60"	21.300	9.703
Mesa jirafa (madera) 30" x 72"	17.430	8.816
Silla Bauhaus sin brazos	6.764	3.327
Silla Bauhaus con brazos	7.850	4.158
Silla Corbusier (madera)	6.500	5.267
Silla tipo café (madera)	4.500	2.717
Silla plegable (metal)	3.950	1.383
Silla plegable (metal y plástico)	2.500	3.715
Silla Winsor sin brazos (madera)	8.300	7.208
Silla Winsor con brazos (madera)	11.235	10.535
Silla plegable metálica	2.180	693
Cama camarote metal	18.000	15.249
Edredón acolchonado doble	14.290	13.863
Lámpara de cerámica	4.000	2.273
Lámpara metálica pequeña (mesa de noche)	1.135	693
Lámpara en aluminio	3.690	1.438.90

Fuentes: Penny's y Conrans en EE.UU. y varios almacenes en Bogotá.

**CUADRO 7**  
**PASAJEROS SALIDOS DE COLOMBIA 1978-1980**

Destino	1978	1979	1980
Europa	52.567	57.639	64.319
EE.UU.	315.883	407.575	473.825
Panamá	84.946	103.965	118.972
San Andrés	140.362	159.128	166.361
	<b>593.758</b>	<b>728.307</b>	<b>823.477</b>

Dicho cuadro muestra que al año viajan en promedio 800 mil pasajeros. En el Cuadro 8 se observa que cada pasajero trae bastantes artículos comprados en el exterior. En efecto, en promedio el viajero a Estados Unidos trae 20 kilos más de lo que saca del país. Los 166.000 viajeros a San Andrés traen 23 kilos más de lo que llevan<sup>19</sup>. Las importaciones de los viajeros de Europa parecen ser pequeñas.

Es difícil ponerle un precio al kilo que trae en promedio un viajero, pero dicho valor probablemente fluctúa entre US\$ 12 el kilo y US\$ 80 el kilo<sup>20</sup>. Un promedio podría ser US\$ 30 por kilo<sup>21</sup>. En ese caso los bienes traídos por viajeros de Estados Unidos en 1980 se podrían avaluar en US\$ 284 millones, los de San Andrés en US\$ 115 millones, y los de Panamá en US\$ 29 millones, para un total de US\$ 428 millones.

En resumen, las solas compras de los viajeros en el exterior pueden haber costado casi 500 millones de dólares en 1980<sup>22</sup>. Si a esto adicionamos los viajeros a Venezuela, y los que llegan por barco, se ve que aún con una aduana eficiente, la oferta de bienes de consumo extranjeros sin arancel hace poco realista pensar en mantener altos niveles de protección. En particular, la protección en confecciones no será efectiva mientras el tránsito internacional sea de esta magnitud, pues a los viajeros no se les puede, con facilidad, controlar la importación de ropa.

<sup>19</sup> En el caso de San Andrés es interesante observar la peculiar estructura de su comercio. En efecto de las licencias de importación tramitadas durante los cinco primeros meses del presente año, el 25o/o la constituye tabaco, el 10o/o bebidas y líquidos alcohólicos, el 5o/o aceites esenciales y productos de perfumería, el 8o/o materiales textiles y el 16o/o electrodomésticos. Esta estructura puede reflejar bastante bien las preferencias en cuanto a compras de los viajeros a la Isla.

<sup>20</sup> El primer valor sería el costo por kilo de un televisor, y el segundo valor corresponde a zapatos de hombre.

<sup>21</sup> Este es el valor por kilo de camisas de hombre, una máquina de escribir Smith Corona, o unos Denim Jeans de señora.

**Fuente:** J.C. Penney, Fall and Winter 1981.

<sup>22</sup> Simplemente como término de referencia, vale la pena anotar que en 1980, el total de textiles exportados por Colombia fue de US\$ 122.8 millones.

CUADRO 8

**PROMEDIO DE KILOS DE EQUIPAJE POR PASAJERO  
(Avianca)**

Región	1 De Colombia	2 Hacia Colombia 1978	3 Diferencia (2-1)
Europa	21	21	0
EE.UU.	20	39	19
Panamá	20	24	4
San Andrés	13	31	18
<b>1979</b>			
Europa	22	20	- 2
EE.UU.	19	34	15
Panamá	19	22	3
San Andrés	12	30	18
<b>1980</b>			
Europa	23	21	- 2
EE.UU.	19	39	20
Panamá	17	25	8
San Andrés	13	36	23

### Conclusiones

Los principales incentivos al contrabando están relacionados con la política macroeconómica. Una serie de rectificaciones en algunas políticas macro pueden desestimular el contrabando sin disminuir la protección a la industria nacional. Concretamente se recomienda tomar las siguientes medidas:

1o. Dado que la función de costos del contrabandista depende básicamente de cuatro factores, se haría necesario controlarlos así:

a. Costo del dólar negro.

Manteniendo el dólar oficial a un precio más bajo que el dólar negro, no resultará tan rentable el comercio ilegal.

b. Represión.

Poniendo en práctica un efectivo control administrativo, se aumenta el riesgo para los importadores ilegales sin que se afecte en mucha proporción la nómina financiada por el presupuesto de la Nación.

c. Impuesto a las ventas.

Se debe reformar el impuesto a las ventas, y transformarlo en un impuesto de valor agregado que se cobraría en toda transacción, hasta llegar a la venta al por menor. Esto evita que el importador ilegal evada el impuesto a las ventas.

d. Reserva de carga.

Eliminar la norma sobre reserva de carga de la Flota, y reemplazarla por un CAT sobre los fletes pagados por las exportaciones colombianas en barcos de bandera nacional.

Para lograr el objetivo de encarecer el dólar negro, se podrían tomar las siguientes medidas:

a. Eliminar el descuento sobre el certificado de cambio para encarecer la tasa de cambio paralela.

b. Mantener como mínimo el actual ritmo de devaluación.

c. Aumentar el CAT para desestimular la subfacturación de exportaciones, y por lo tanto reducir la oferta de divisas en el mercado paralelo. La sobrefacturación de exportaciones al contrario aumentaría la demanda y el precio de la divisa paralela.

La adecuada conjugación de las políticas analizadas en el presente estudio conduce al planteamiento de una verdadera protección a la industria del país, al tiempo que disminuye considerablemente el comercio ilegal que se está efectuando actualmente.

En noviembre 29 de 1960, el Boletín Informativo Oficial de FENALCO relata que en el Informe del Director de la Seccional de FENALCO de Antioquia a la Asamblea General de Afiliados se comentaba que "De todos los sectores del comercio y aún de la industria, FENALCO había recibido constantes manifestaciones de alarma por las diferentes formas como operaba el contrabando, la variedad de las mercancías que se introducía por esos sistemas y la alarmante cuantía del mismo".

Por conducto de la Federación reclamó en esa época al Estado la atención que este problema requería, exigiéndole en muchos casos una acción enérgica para su represión y castigo.

Es claro que veinte años después de este llamado no es realista seguir insistiendo en medidas represivas, pues éstas no funcionan. Por eso aquí se propone una serie de medidas macroeconómicas para desestimular el comercio ilegal. Este nuevo enfoque no quiere decir que no sea necesario, por razones de organización social, seguir haciendo esfuerzos para que no prosperen los deshonestos.



# Las encuestas de opinión empresarial\*

Genort Nerb  
IFO – Institut München  
Fundación Ebert

## Antecedentes

Hace más de 30 años se inició la práctica de las encuestas de opinión empresarial. Las primeras se llevaron a cabo en Alemania, siendo pionero en esta actividad el Instituto IFO, pero rápidamente se hicieron comunes en Francia y en Italia. Hoy en día este tipo de encuesta se lleva a cabo en 42 países.

¿Por qué han tenido tanto éxito las encuestas de opinión empresarial en todo el mundo? Básicamente por haberse convertido en un instrumento para palpar el conocimiento de los empresarios sobre las condiciones de sus compañías y, partiendo de ello, entender el comportamiento de la economía en su conjunto y elaborar pronósticos de corto plazo. Esta capacidad de proyectar es lo que explica la extensión rápida de las encuestas de un país a otro.

## Características de los indicadores económicos

Existen algunos requisitos básicos que deben ser cumplidos para que un indicador económico pueda ser utilizado en el análisis económico de corto plazo con el fin de hacer pronósticos:

1. La *disponibilidad* de una base estadística sólida.
2. El indicador debe estar *basado en alguna teoría económica*. Si ello no ocurre el indicador va a ser objeto de críticas similares a las que hizo Koopmans al sistema de indicadores desarrollados por el National Bureau of Economic Research.

\* Este informe se basa en la presentación que hiciera el doctor Genort Nerb en el Seminario sobre la Encuesta de Opinión Empresarial de FEDESARROLLO, el 14 de mayo de 1982.

De acuerdo con este gran economista, dicho sistema consiste en una simple mezcla de numerosas series estadísticas sin ninguna base teórica.

3. *Rapidez*: Los datos deben estar disponibles sin mucho atraso. De lo contrario solamente sirven para hacer historia económica y no para el análisis de la situación contemporánea ni, mucho menos, para pronósticos. Algo que es muy importante es que los datos originales del indicador económico no deben ser revisados en un grado significativo en períodos subsecuentes. De otra manera, este indicador no ayuda mucho para pronósticos a corto plazo. La experiencia en los Estados Unidos y en algunos países europeos tiende a indicar que entre el 30 y el 40% de los errores de predicción se deben a revisiones de los datos originales. Esto sucede porque al revisar se cambian las bases de la predicción.
4. *Suavidad*: El indicador no debe mostrar muchas fluctuaciones irregulares o estacionales; al contrario, debe ser bastante suave. De lo contrario será muy difícil identificar los puntos de cambio del ciclo económico.

En este contexto hay que mencionar la medida MCD (Meses de Dominación Cíclica). Esta medida nos indica cuánto tiempo hay que esperar en promedio hasta que uno pueda estar seguro de que un cambio en la serie de tiempo no se debe solamente a factores casuales. Para ser más preciso: MCD indica el período más corto que debe tomarse para promedios móviles, para que la serie suavizada con esos promedios móviles responda más a los cambios cíclicos de la serie original que a sus cambios irregulares. Por ejemplo: si la medida MCD es de 6 meses y la anticipación promedio del indicador no suavizado es de 8 meses, el avance promedio del indicador suavizado con promedios móviles de 6 meses, será de 5 meses ( $8-6/2$ ). Según la experiencia, en muchos países el índice de pedidos recibidos y el índice de precios de las acciones de las empresas industriales tienen una anticipación promedio de 3 meses con respecto a la producción industrial; sin embargo, estas series de tiempo son muy erráticas y su medida MCD es casi 6 lo que quiere decir que para obtener información confiable de estos indicadores es necesario suavizarlos aplicando promedios móviles de seis meses por lo menos. Pero, al hacer esto, se anula la capacidad de predicción del indicador.

En cambio, el indicador "clima de los negocios" tiene un avance promedio de 4 meses y su medida MCD es solamente 2 meses o sea que la serie suavizada tiene una anticipación promedio de 3 meses aproximadamente.

### ¿Son confiables las Encuestas de Opinión Empresarial?

Veamos ahora en qué grado los requisitos de los buenos indicadores se cumplen en el caso de las encuestas empresariales:

1. Se puede mostrar que se necesita solamente una muestra relativamente pequeña para obtener resultados estadísticos confiables cuando se trabaja en una escala ordinal en vez de una escala métrica. Eso es evidente porque el ta-

maño necesario para la muestra depende de la variabilidad o dispersión de la variable que se mide; y la variación de una respuesta cualitativa, medida en una escala de 3 puntos (por ejemplo, arriba, igual, abajo) es obviamente mucho más pequeña que, por ejemplo, la correspondiente al valor de la producción. Entonces, las posibilidades de obtener un buen indicador de la *dirección* del cambio de la producción, con una muestra de tamaño pequeño, son mucho mayores que las de obtener información confiable sobre la *magnitud del cambio*. En el último caso la muestra tiene que ser mucho más grande que en el primero. Se pueden dar muchos ejemplos para demostrar que el tamaño de una muestra para datos cuantitativos tiene que ser hasta *10 veces más grande* que la que se necesita cuando se trabaja con datos cualitativos para obtener la misma precisión en un sentido estadístico. Evidentemente, sin embargo, cuanto más amplia sea la muestra, tanto mejor.

En Colombia, la Encuesta de Opinión Empresarial de FEDESARROLLO cubre mensualmente cerca de 700 empresas de la industria, el comercio y la construcción. Este tamaño es suficiente para este tipo de encuestas pero, desde luego, sería deseable incorporar a la encuesta el mayor número posible de participantes. Además, una extensión de la técnica de la encuesta empresarial a otras áreas de la economía colombiana, como la agricultura y el sector financiero, parece ser deseable.

2. Hoy en día es generalmente aceptado que una teoría del comportamiento económico que no considere expectativas, juicios, intenciones y otras variables referentes a la actitud de los agentes, no puede reflejar la realidad adecuadamente. Keynes, por ejemplo, propuso introducir a la teoría económica la *sicología empresarial*; sin embargo, en su época no existía la posibilidad de medir empíricamente actitudes y expectativas. En la actualidad la llamada "teoría de las expectativas racionales", está de moda.

Según la teoría socioeconómica, no es correcto suponer que existe una relación fija entre estímulo (por ejemplo, subsidios del gobierno a los inversionistas) y respuesta, al contrario de lo que sugiere la escuela del conductismo. En lugar de eso se supone que en el proceso estímulo-respuesta intervienen variables que reflejan la manera como los agentes perciben e interpretan el ambiente que les rodea. La evaluación o la percepción de la situación económica actual por parte de los empresarios es una de estas variables intermedias. Aquí solamente quiero comentar que en la mayoría de las teorías económicas se reconoce la importancia que tienen los juicios y anticipaciones en el desarrollo del proceso económico.

La filosofía principal de la encuesta empresarial se puede resumir en lo siguiente: por su misma naturaleza las estadísticas sobre producción, ventas, precios, etc., sólo revelan el resultado final de un amplio proceso compuesto de juicios, expectativas, planes y decisiones empresariales. Este proceso no puede ser capturado mediante estadísticas económicas cuantitativas pero sí mediante encuestas cualitativas. Por esta razón las encuestas de opinión per-

miten construir indicadores de avance que sirven para detectar cambios en las tendencias cíclicas más rápidamente que si se utilizan indicadores estadísticos comunes.

Según la teoría socioeconómica no es apropiado evaluar las expectativas (por ejemplo aquellas sobre producción en los próximos 3 meses) mirando solamente a los resultados para verificar si se cumplen o no. Para un analista de la coyuntura las expectativas de los agentes económicos son en sí mismas un indicador económico de gran valor, independientemente de si se cumplen o no.

3. Los resultados de las encuestas empresariales se conocen con mayor *rapidez* que las estadísticas cuantitativas. Esto a su vez permite informar a los mismos empresarios sobre la situación detectada con mucha más oportunidad.
4. La experiencia demuestra que los indicadores cualitativos son relativamente "suaves" y contienen variaciones estacionales e irregulares en un grado mucho menor que las estadísticas cuantitativas. Por eso los resultados de la encuesta empresarial sirven especialmente para identificar los puntos de cambio en la coyuntura. La medida MCD mencionada antes normalmente no es mayor de 3 meses, lo cual quiere decir que un promedio móvil de 3 meses es suficiente para evitar el riesgo de equivocación. O sea, si el indicador cambia de dirección en un determinado mes, y la nueva dirección se mantiene en los 2 ó 3 meses siguientes, se puede estar seguro de que se va a producir un cambio en la fase del ciclo económico.

En síntesis, la meta de las encuestas empresariales *no* es la de remplazar las estadísticas tradicionales, sino la de ampliar el espectro de las estadísticas disponibles a otros campos antes no explorados: el área de las percepciones y expectativas de los empresarios. Estos datos permiten con un buen nivel de confiabilidad entender y pronosticar las decisiones de los gerentes que, como es apenas obvio, afectan la economía en un grado importante.

Con respecto a la utilización de estos datos de la encuesta empresarial para analizar ciclos económicos y hacer pronósticos existen básicamente dos métodos: la construcción de sistemas de indicadores y la incorporación de datos cualitativos en modelos econométricos. Ejemplos del método de indicadores son los "Main Indicators" (Indicadores Principales) de la OECD en París, los indicadores que publica el IFO-Institut, y los que está produciendo FEDESARROLLO. Este método también es relevante para análisis microeconómico en las empresas. El otro método, el de modelos econométricos, también ha sido ensayado con un éxito sorprendente. Por ejemplo, el "Wharton Mark III Model" en los Estados Unidos y un modelo de pronósticos en la República Federal Alemana se basan principalmente en datos de las encuestas empresariales.

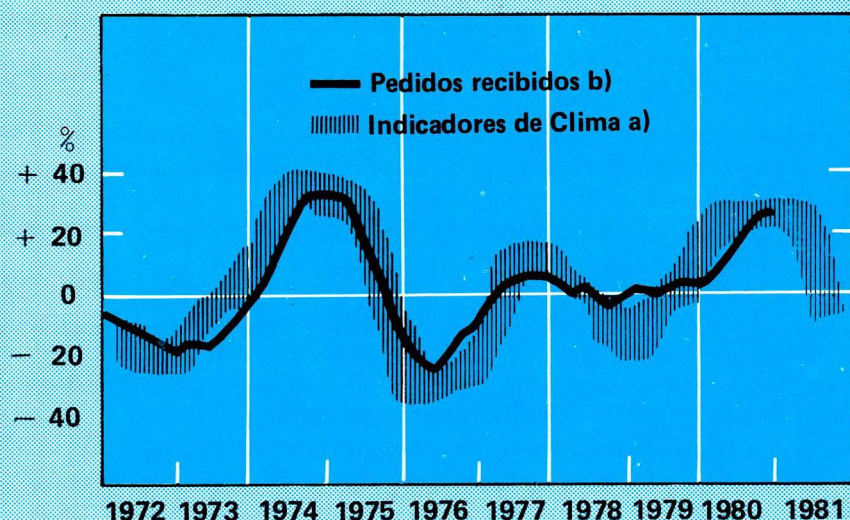
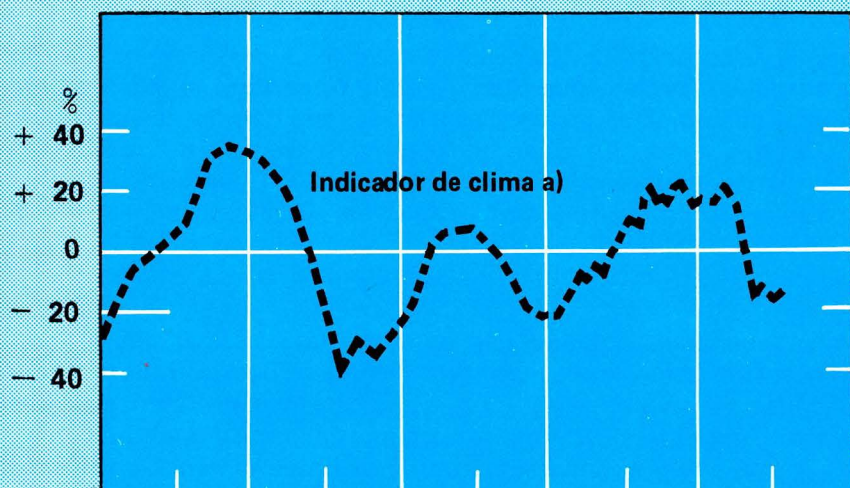
#### Los sistemas de indicadores para empresas o su utilidad microeconómica

En Alemania algunas compañías famosas, IBM por ejemplo, utilizan los datos de la encuesta de una manera bastante refinada, incorporándolos a modelos



# GRAFICA 1

## INDICADOR DE DEMANDA PARA EQUIPOS ELECTRICOS (Italia)



a) Agregación de los resultados de la Encuesta del ISCO para "Situación Económica" y "Expectativas de Producción".

b) Promedios móviles trimestrales, desviación porcentual de la tendencia.

Fuente: IFO—Institut Fur Wirtschaftsforschung.

económicos. Normalmente un procedimiento mucho más simple es suficiente: combinando los climas empresariales de los subsectores de la producción más importante a los cuales la empresa está vendiendo se obtiene un indicador de avance bastante bueno. Este procedimiento también puede ser aplicado directamente a las tasas de crecimiento de los pedidos o, aún mejor, a las desviaciones de la curva de demanda con respecto a su tendencia. En la Gráfica 1 se ilustra lo anterior para el caso de la producción de equipos eléctricos en Italia.

Además, la publicación de los resultados a nivel de producto o de agrupaciones en la forma de los llamados *Reflejos de la Coyuntura* le dan al empresario la posibilidad de comparar sus propias evaluaciones con las de sus competidores en la misma rama. También le informa sobre la situación presente y esperada en otras agrupaciones de su interés. Esta retroalimentación de información hace a las compañías más seguras en su planeación a corto plazo.

### La extensión de la encuesta de opinión empresarial a otros sectores

La buena experiencia obtenida con las encuestas empresariales en industria, comercio y construcción, indica que esta técnica se podría utilizar también en otras áreas, por ejemplo en la agricultura. Hay algunos resultados bastante prometedores en otros países en donde se hace una encuesta empresarial en agricultura dos veces al año. Tal encuesta debería ser hecha inmediatamente después de la siembra con preguntas sobre el área sembrada, la utilización de fertilizantes y otras relacionadas con la siembra. También puede incluirse un pronóstico sobre la cosecha. La segunda encuesta debería tener lugar al final del período de la cosecha, y buscaría información sobre sus resultados y las perspectivas para la próxima siembra.

En el caso de la agricultura no es normalmente aconsejable enviar los cuestionarios a los productores sino a los "expertos", por ejemplo a los supervisores regionales de crédito de bancos especializados en agricultura. Estos expertos deben tener un conocimiento profundo del desarrollo de los cultivos en sus zonas asignadas y cubrir un alto porcentaje del área cultivada.

En este contexto quiero mencionar otro tipo de encuesta a "expertos" utilizando principalmente la técnica de encuestas empresariales de preguntas cualitativas. Hace dos años se inició en el IFO-Institut el llamado "Economic Survey International" (ESI). Mediante este ejercicio se pregunta a los gerentes de compañías internacionales sobre la situación económica y las políticas económicas de los países en los cuales estas empresas tienen subsidiarias. Se cubre cerca de 50 países en cada uno de los cuales se consultan las opiniones de entre 10 y 20 gerentes. Los resultados de esta encuesta son bastante útiles para el pronóstico económico internacional. La razón principal para mencionar este nuevo experimento es proponer una encuesta similar a expertos en Colombia, internacionales que trabajan en el país. En el promedio de los 50 países que económicas. Este tipo de permanente charla formalizada con expertos económicos —similar a la técnica "Delphi"— podría ser buen suplemento a los resultados de las encuestas empresariales cuyas preguntas versan únicamente sobre los resultados, planes y expectativas a nivel de la empresa.



Está fuera de los propósitos de este Seminario una presentación detallada de la Encuesta Económica Internacional. Sin embargo, me gustaría mencionar algunos de los resultados obtenidos en la encuesta de marzo de 1982, especialmente relacionados con Colombia y que reflejan el punto de vista de gerentes internacionales que trabajan en el país. En el promedio de los 50 países que cubre la encuesta la situación económica global se deterioró durante 1981. Sin embargo, las expectativas de los expertos en relación con el desarrollo futuro de estos países indican una mejoría en los próximos 6 a 12 meses. Esta actitud optimista se refiere particularmente a los países industrializados tradicionales y en menor grado a los países con un nivel intermedio de desarrollo como Colombia, mientras que no existen signos de mejoramiento para países subdesarrollados. Se anticipa un desarrollo favorable del volumen del comercio exterior, una caída pronunciada de las tendencias inflacionarias en la mayoría de los países y un descenso en las tasas de interés.

En cuanto a los pocos resultados sobre Colombia, ellos no son representativos en un sentido estadístico, pero son interesantes porque muestran cómo algunos gerentes internacionales que trabajan en Colombia evalúan la situación de este país. Las respuestas sobre la situación económica actual están divididas entre "satisfactoria" y "mala"; no hay ninguna respuesta que diga "buena". Comparando con el último año se obtiene que el consumo privado se debilitó aún más que los gastos de capital, pero se espera un mejoramiento leve durante los próximos 6 a 12 meses. Las importaciones crecerían más que las exportaciones con un subsecuente deterioro de la balanza comercial. Al contrario de lo que se obtiene para otros países, no se espera que durante los próximos 6 a 12 meses la tasa de inflación o las tasas de interés modifiquen sus niveles.

El peso colombiano se considera sobrevaluado con respecto al dólar y a las otras monedas incluidas en la encuesta (Marco Alemán, Libra Esterlina y Yen Japonés). El clima para inversionistas extranjeros en la industria se considera desfavorable y ningún mejoramiento está previsto para los próximos 6 a 12 meses. La presente actitud del gobierno colombiano frente a los inversionistas extranjeros se ve de la misma manera. Según la encuesta los principales problemas económicos de Colombia son el desempleo, la inflación, la falta de competitividad y la falta de confianza en las políticas del Gobierno.

### Uso de los resultados de la Encuesta Empresarial para pronósticos de corto plazo.

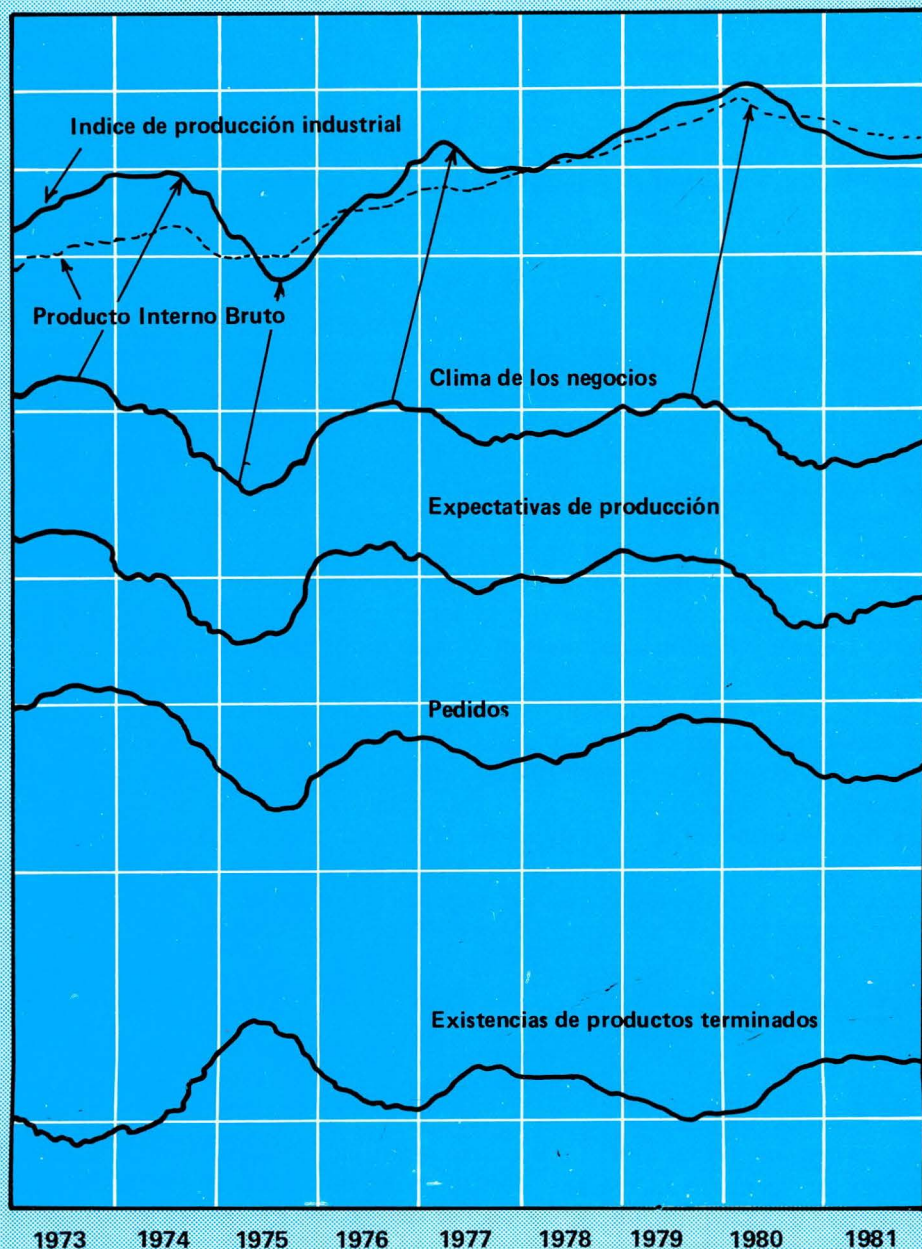
#### *1. En la Comunidad Económica Europea, CEE*

Los países miembros de la CEE convinieron en 1965 formular una serie de preguntas uniformes en cada país dentro de las encuestas empresariales nacionales: cinco con periodicidad mensual y cinco especiales, dos o cuatro veces al año. Tan pronto como el procesamiento de los datos se termina, los institutos nacionales que tienen a su cargo la Encuesta de Opinión Empresarial respectiva envían la información armonizada a la Comisión de la CEE en Bruselas, entidad

## GRAFICA 2

### INDICADORES DE LA ACTIVIDAD INDUSTRIAL EN LA CEE

(Escala logarítmica)



Fuente: OECD.



que publica los resultados de cada país y los globales para toda la comunidad<sup>1</sup>. Estos resultados juegan un papel muy importante en el análisis económico y en los pronósticos que efectúa la Comisión de la CEE sobre el comportamiento futuro de la actividad productiva en el área.

De acuerdo con estas encuestas empresariales el punto más bajo de la recesión del período 1980-1981 se ha superado y las economías han iniciado una fase de recuperación (Ver Gráfica 2). Si se considera el promedio de todos los países miembros de la CEE el indicador de avance "Clima de los negocios" ha mejorado desde la primavera de 1981 siendo más favorable en Gran Bretaña —en donde la recuperación parte de un nivel muy bajo— y en Francia que en la CEE en general. En los otros países miembros de la CEE el proceso de recuperación del clima empresarial ha sido hasta el presente muy lento.

El mejoramiento del clima empresarial en la CEE se refleja también en la estabilización de los planes de producción. Por otra parte, en comparación con períodos anteriores de recuperación, el "clima" señala esta vez un avance notablemente más largo (9 meses). Anteriormente ese avance había fluctuado entre tres y seis meses y sólo había alcanzado los nueve meses en períodos previos a una recesión. El lento comienzo de la recuperación se debe muy probablemente al hecho de que el ciclo de existencias ha sido incapaz de adquirir mayor impulso en razón de las altas tasas de interés que predominan en los mercados financieros ya que, generalmente, la reconstitución de existencias es la característica de toda primera fase de ascenso en la actividad productiva.

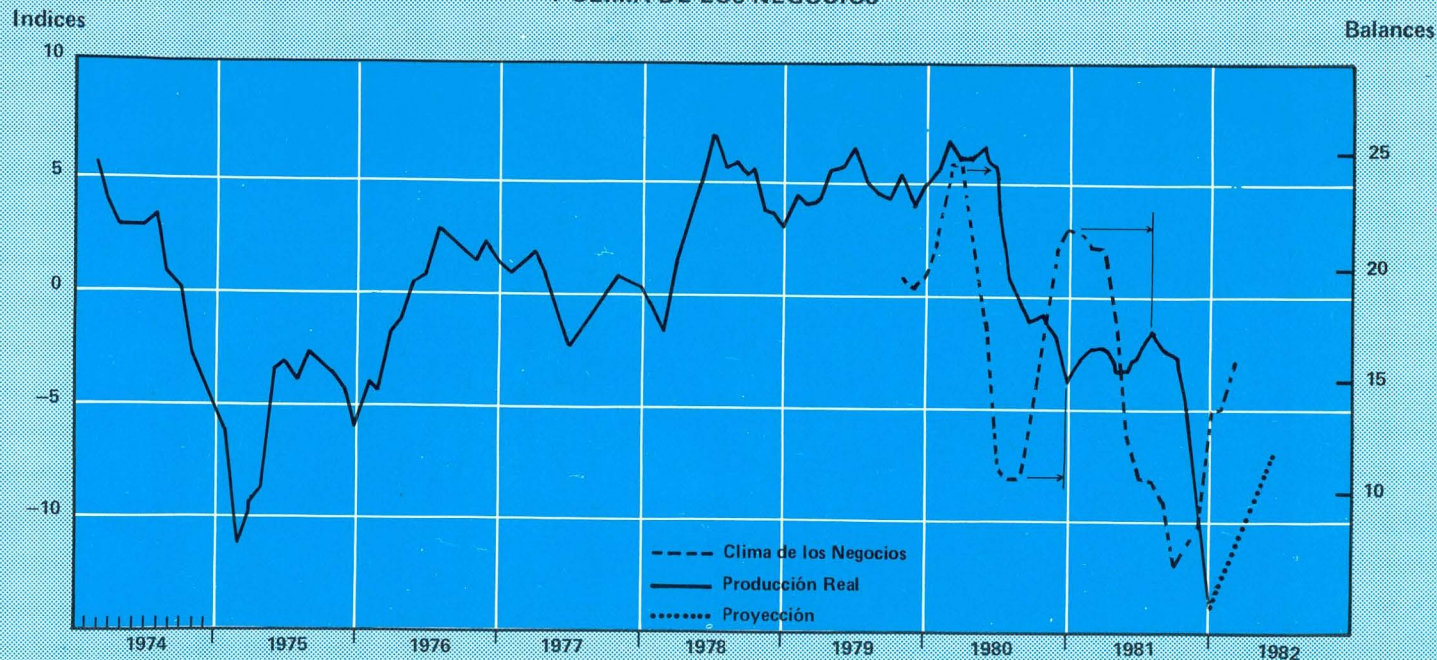
## 2. En Colombia

El análisis de los resultados de la encuesta empresarial colombiana es todavía un tanto complejo por ser relativamente cortas las series de tiempo. Sin embargo, las señales obtenidas hasta la fecha son prometedoras, además de que la relación entre los diferentes indicadores parece similar a la que se ha comprobado en otros países. El indicador "Clima de los negocios" serviría también en Colombia para anticipar el comportamiento de la producción industrial. Esto es especialmente evidente cuando el índice oficial de producción real (del DANE) se ajusta y se suaviza para obtener posteriormente desviaciones de la tendencia<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Además, gran parte de los resultados de las encuestas empresariales está incluida en las publicaciones de la OECD, París.

<sup>2</sup> Al utilizar el índice transformado de producción (desviaciones de la tendencia) se encuentra que el clima empresarial tiene un avance de 3 a 5 meses (véase Gráfica 3). Casi todas las series de tiempo cuantitativas consisten de cuatro componentes: tendencia (T), componente cíclico (C), influencias estacionales (S), e influencias erráticas (I). El proceso de ajuste estacional es un instrumento para eliminar 'S'. Suavizando la serie estacionalmente ajustada se elimina 'I' en un grado significativo. Por tanto la serie remanente consiste principalmente de la tendencia y el componente cíclico. Como los datos de la encuesta empresarial normalmente no contienen una tendencia, la forma más apropiada de compararla con aquellas de las tradicionales series cuantitativas de tiempo es la transformación de la serie cuantitativa en desviaciones de la curva estacionalmente ajustada y suavizada. Normalmente un promedio móvil de 60 meses se usa para calcular la tendencia. Con el mismo propósito se usan funciones lineales y no lineales — funciones geométricas o logísticas. Por razones de simplicidad se escogió una tendencia lineal en el caso de Colombia lo cual parece apropiado como una primera aproximación.

**GRAFICA 3**  
**COLOMBIA: PRODUCCION INDUSTRIAL REAL<sup>1</sup>**  
**Y CLIMA DE LOS NEGOCIOS<sup>2</sup>**



<sup>1</sup> Desviación, con respecto a la tendencia, de la producción real desestacionalizada y suavizada (Eje izquierdo).  
**Fuente:** DANE, Muestra Mensual Manufacturera y cálculos de FEDESARROLLO.

<sup>2</sup> Balances suavizados del indicador "Clima de los negocios", **Fuente:** FEDESARROLLO, Encuesta de Opinión Empresarial. (Eje derecho).

De acuerdo con el indicador de avance "Clima de negocios" se espera en Colombia una ligera recuperación de la producción industrial en los próximos meses. Debido al bajo nivel del punto de partida —más bajo a principios de 1982 que el promedio en 1981— se necesitaría, sin embargo, una recuperación muy fuerte para lograr en 1982 el mismo promedio que en 1981. Como eso no parece probable según los indicadores de avance, es posible suponer que el nivel de la producción en la industria durante 1982 será aproximadamente 2% más bajo que el de 1981. (En 1981, la producción fue un 2.6% más baja que en 1980). Las posibilidades de lograr un crecimiento de la producción del 5% o más en 1983 son muy altas por el fenómeno estadístico opuesto al de 1982: un punto de partida alto en vez de bajo, o lo que es lo mismo, que el nivel de producción al comienzo de 1983 será más alto que el promedio de 1982.

Un aumento en la producción industrial durante los próximos meses no se deduce únicamente del mejoramiento del clima empresarial sino también de los planes de producción de las empresas y de las expectativas de exportación. Este mejoramiento parece razonable por las siguientes razones:

- a) La industria colombiana se ha visto forzada en el pasado reciente a racionalizar sus costos<sup>3</sup>. Como consecuencia de estos esfuerzos la productividad del trabajo aumentó, mejorándose así la competitividad industrial. Efectos similares pueden observarse, por ejemplo, en Gran Bretaña y en Alemania Federal, lo que en ambos países genera la expectativa de un incremento en los márgenes durante la segunda parte de 1982 y en 1983, cuando se espera una utilización más alta de la capacidad instalada en la industria.
- b) Según los pronósticos de la OECD, del Banco Mundial, y de otras instituciones, el volumen del comercio mundial se incrementará en aproximadamente 3% en 1982, después de una caída del orden del 1% en 1981. El comportamiento más satisfactorio de la economía mundial a partir del segundo semestre de 1982 estimularía las exportaciones colombianas.
- c) De acuerdo con la teoría del "purchasing power parity" el peso colombiano está sobrevaluado en la actualidad. Es probable, entonces, que los gerentes colombianos estén calculando una mayor devaluación del peso con respecto al dólar de los Estados Unidos y que ello esté incidiendo positivamente en sus expectativas. Una devaluación más acelerada estimularía las exportaciones y encarecería las importaciones mejorando la competitividad de la industria colombiana y reduciría el contrabando.

<sup>3</sup> La evolución del empleo y de la producción durante los últimos siete años, en tasas de crecimiento anual, han sido las siguientes de acuerdo con el DANE:

Año	Empleo o/o	Producción o/o	Año	Empleo %	Producción %
1975	1.3	— 3.3	1979	2.2	4.7
1976	2.3	11.7	1980	—0.9	1.2
1977	1.4	3.7	1981	—4.6	— 2.6
1978	1.6	8.1			



reseña  
bibliográfica



**Nota del editor:**

Esta sección de *Coyuntura Económica* incluye, comentarios libres sobre temas económicos de actualidad y reseñas bibliográficas. Las opiniones expresadas son de exclusiva responsabilidad de quienes firmen las notas y no comprometen en modo alguno la posición de FEDESARROLLO.

## Reseña bibliográfica

### Entrevista a la Economía\*

El libro de Diego Pizano Salazar, "Algunos Creadores del Pensamiento Económico Contemporáneo", editado recientemente por el Fondo de Cultura Económica, recoge sus interesantes charlas con un grupo de prestigiosos economistas de nuestro tiempo. Algunas de estas entrevistas habían sido publicadas entre nosotros por la revista Coyuntura de Fedesarrollo.

Los interrogatorios de Pizano se hacen a cinco premios Nóbel de Economía, los profesores Hayek, Hicks, Kantarovich, Samuelson y Tinbergen. Y a dos investigadores ingleses, la señora Joan Robinson y Nicholas Kaldor. Tratándose de un grupo tan selecto de entrevistados, este trabajo de periodismo científico logra presentar una mirada coherente del pensamiento económico contemporáneo y de algunos de sus problemas teóricos de mayor actualidad. Pero también contiene importantes opiniones sobre los límites de la ciencia económica para explicar una realidad cada vez más interrelacionada con problemas que, aunque no son estrictamente económicos, no pueden ser ignorados por los economistas.

El objetivo principal del trabajo, como lo explica el compilador en la introducción, "fue el haber caído en la cuenta de que existía una distancia creciente entre los desarrollos teóricos de la economía y su aplicabilidad práctica. Como dice en alguna parte el profesor Samuelson, se prepara a los economistas como si fueran atletas entrenados para una carrera en la que nunca van a participar. Esta situación es obvia para cualquier persona que haya estudiado economía a nivel teórico y que le haya tocado estar en la posición de tener que formular recomendaciones de política económica".

\* Tomado de "El Siglo", abril de 1982.

El objetivo principal que se trazó Diego Pizano al emprender su trabajo me parece que se cumple a cabalidad. Además de la discusión de algunos problemas teóricos muy concretos -que naturalmente sólo interesan a los especialistas- el entrevistador tuvo siempre el cuidado de indagar la opinión de sus personajes sobre lo adecuada que está la teoría económica para explicar el mundo económico actual, y sobre la idoneidad de la formación y de los métodos que están recibiendo y aplicando los economistas.

La generalidad de los entrevistados mostraron dudas sobre las posibilidades de esquemas fundados en modelos generales de equilibrio, apoyados muchas veces en supuestos irreales como la competencia perfecta, para explicar el funcionamiento del complejo engranaje económico en que viven, invierten, ahorran y consumen personas de carne y hueso.

Llama la atención también la opinión que manifestaron la mayoría de los entrevistados sobre el refinamiento que requiere la ciencia económica para analizar la manera como la gente recibe el futuro y toma decisiones con base en tales expectativas. Este constituye uno de los principales retos que enfrenta la teoría económica moderna.

Casi todos los entrevistados desconfían del excesivo uso de las matemáticas que se observa en algunos círculos. La economía difiere de ciencias como la física, en que maneja un número tan grande de variables, de todo orden, que el abusar de las herramientas matemáticas puede desviar al economista y llevarlo a un terreno en el que sacrifica la preciosa posibilidad de intuir, y en donde los árboles de las ecuaciones no le dejan ver el amplio bosque de la economía.

Lo más estimulante de estas entrevistas es observar la admirable capacidad de autocrítica que muestran estos célebres economistas tanto en relación con sus propias obras como con el conjunto teórico de la economía moderna que han contribuido a construir. A pesar de todas las limitaciones que pueda tener el pensamiento económico contemporáneo, mientras esta capacidad de crítica subsista, los economistas tendrán aún mucho que decir sobre el desarrollo futuro de la ciencia y de la sociedad.

*Juan Camilo Restrepo Salazar*

Unicamente para las sociedades.



## AHORRE IMPUESTOS INVIRTIENDO! Con BONOS **IFI** LEY 20/79 EMISION 1.981

PLAZO PARA ADQUIRIR BONOS  
IFI LEY 20/79 EMISION 1981.

Las utilidades obtenidas por las sociedades legalmente constituidas, en la venta de bienes o propiedades (casas, lotes, fincas, vehículos y otros activos fijos) que no se vendan dentro de la actividad ordinaria de sus negocios, no serán afectadas por el impuesto de ganancias ocasionales, cuando el costo fiscal de los bienes vendidos, más el 80% de dichas ganancias, se inviertan en la adquisición de otros activos fijos, ensanches industriales, capitalización de empresas o mejoras agropecuarias y con el 20% restante, se suscriban BONOS IFI LEY 20/79, Emisión 1981.

Unicamente las sociedades legalmente constituidas que se acojan a la capitalización prevista en el artículo 1o. del DECRETO 3211 del 28 de Diciembre de 1979, tienen plazo para adquirir los Bonos IFI Ley 20/79 Emisión 1981, hasta la fecha fijada para la presentación de su declaración de renta.

ADQUIERA LOS BONOS IFI LEY 20/79 EMISION 1981, en el IFI Bogotá, Calle 16 No. 6-66 Piso 8o., Departamento de Bonos, en las Bolsas de Valores de Bogotá y Medellín y en las oficinas de los Bancos Bogotá, Comercio y Comercial Antioqueño en todo el país.

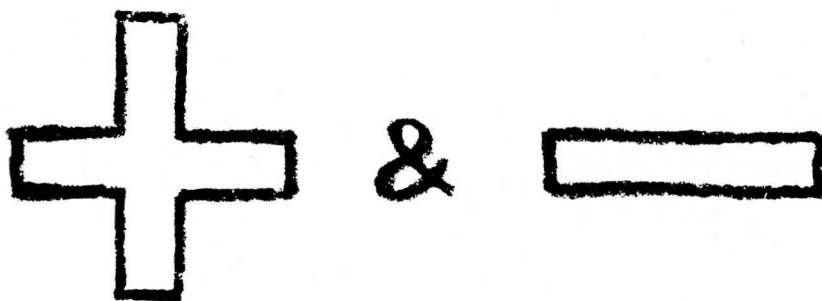
Para mayores informes, diríjase al IFI, Apartado Aéreo 4222 Bogotá.

**BONOS**  
**IFI**  
Ley 20 de 1979

Ahorran impuestos sobre ganancias ocasionales.

**IFI**  
INSTITUTO DE FOMENTO INDUSTRIAL  
Ministerio de Desarrollo Económico





En seguros, estos dos símbolos  
pueden significar pérdidas  
considerables de dinero.

Si usted está sobreasegurado o subasegurado,  
de todas maneras está mal asegurado!

Un seguro, por definición, tiene que ser exacto para ser seguro: ni más ni menos!

Cualquier exceso o insuficiencia de valor asegurado va en contra de sus intereses  
. . . y una mala asesoría puede ponerlo en cualquiera de estas dos posiciones!

Para evitarlo primero que todo debe estar bien asesorado!

DeLima sabe exactamente que, le falta y que le sobra y lo asesora en la consecución del seguro que usted necesita, el que mejor se ajusta a sus necesidades.

DeLima trabaja en detalle para velar por su seguridad . . . (ni más, ni menos)

Estará usted padeciendo la enfermedad del (+ & -)?



Consúltenos.

**DE LIMA**

los corredores de seguros

Cali, Bogotá, Medellín, Barranquilla, Cartagena,  
Pereira, Manizales, Bucaramanga.



**Para sus empaques,  
la industria productora  
de alimentos y drogas,  
utiliza la**

# **CARTULINA PROPALCOTE DUPLEX PVP.®**

**Porque PROPAL  
hace bien su papel.**

**P**  
**PROPAL**  
Productora de  
Papeles S.A.

Definitivamente la higiene y buena presentación de los productos alimenticios y farmacéuticos, exigen la utilización de una calidad especial.

La cartulina Propalcote Duplex PVP, viene esmaltada por una cara sobre una base semi-blanqueada y ofrece las mayores garantías para su adecuada impresión y fácil manejo.

PROPAL produce una calidad especial para cada trabajo.

**EL PAPEL DE LOS COLOMBIANOS**

® Marca Registrada de Productora de Papeles S.A.

**NOVEDAD**

# EL PACTO ANDINO

¿Creación de un Mercado  
para Colombia?



**Luis Jorge Garay S.**

Primera Parte: Aspectos Teóricos de la Integración Económica.

Segunda Parte: Importancia del Pacto Andino en el Comercio Internacional de Colombia. Una evaluación.

Tercera Parte: ANEXO (Información Estadística Básica).

Valor: \$500.00  
US\$17.00



## OTRO APOORTE DE FEDESARROLLO PARA SOLUCIONAR PROBLEMAS DE TRANSPORTE URBANO

### BUSES Y BUSETAS

*Editado por Miguel Urrutia*

- Evaluación del Sistema de Transporte Público en Bogotá. **Por Miguel Urrutia.**
- Ventajas de la Diversificación del Transporte Público. **Por Miguel Urrutia.**
- Un Sistema Eficiente para Bogotá. **Por Jorge Acevedo.**
- El Problema del Control de Tráfico para Bogotá. **Por Ana María Botero.**
- Estructura Organizacional del Transporte Urbano en Bogotá. **Por Juan Buitrago.**
- La Experiencia de Ser Propietario de un Bus Urbano en Bogotá. **Por María Cristina de Muñoz.**

**Precio: \$350.00, US\$13.00**