

TENDENCIA ECONÓMICA

Informe Mensual de FEDESARROLLO

102

Octubre de 2010



Editorial: Las recientes medidas para enfrentar la revaluación

Actualidad: Reforma arancelaria: ¿Es suficiente?

Indicadores económicos

FEDESARROLLO

Calle 78 No. 9-91

Tel.: 325 97 77

Fax: 325 97 70

A.A.: 75074

<http://www.fedesarrollo.org.co>

Bogotá, D.C., Colombia

DIRECTOR EJECUTIVO

Roberto Steiner

TENDENCIA ECONÓMICA

Editor

Roberto Steiner

INVESTIGADORES

Germán Arturo Galindo

David Forero

Alejandra González

DISEÑO Y DIAGRAMACIÓN

Consuelo Lozano | Formas Finales Ltda | formas.finales@gmail.com

IMPRESIÓN

La Imprenta Editores S.A.

Calle 77 No. 27A-39

laimprenta@etb.net.co

Bogotá, D.C.

Impresa y hecha en Colombia

Printed and made in Colombia

Las recientes medidas para enfrentar la revaluación

En lo corrido del año hasta fines de octubre el peso colombiano se apreció 10,4% contra el dólar. El fortalecimiento de nuestra moneda durante ese período supera la observada en Brasil (2,2%), Chile (3,9%), México (4,8%), Perú (-3,2%), Australia (8,6%) y Canadá (2,7%), economías que, como Colombia, operan bajo un esquema de inflación objetivo con flotación cambiaria. En los últimos doce meses la apreciación del peso colombiano (8,1%) es superada por Australia (9,1%) y es muy similar a la de Chile (7,9%). A estas apreciaciones se le suman la del yen (que en el mismo período fue de 12,7%) y la del oro (que pasó de US\$1.097 la onza troy a fin de 2009 a US\$1.359 al finalizar octubre, un incremento de 24%).

Evidentemente, un fenómeno tan generalizado tiene un origen común, a saber, la impresionante expansión monetaria en los Estados Unidos y, en menor medida, en la zona del euro y el Reino Unido, en el contexto de una política cambiaria bastante inflexible en China y otras economías emergentes de Asia. Habiendo reducido sus tasas de interés prácticamente a cero, la Reserva Federal, el Banco Central Europeo y el Banco de Inglaterra han establecido políticas de relajación cuantitativa (*quantitative easing*), comprando en firme, contra emisión primaria, deuda pública y otros títulos valores en el mercado secundario. Para tener una idea de los montos involucrados, la base monetaria en los Estados Unidos, que se mantuvo estable en cerca de US\$800 billones (americanos) entre enero de 2005 y septiembre de 2008, ha aumentado hasta alcanzar US\$1.963 billones y se acaba de anunciar una expansión adicional de US\$75 billones mensuales de acá a junio de 2011. Semejante expansión monetaria necesariamente conduce, y de hecho tiene como uno de sus objetivos, la devaluación del dólar. Esta debería tener como contrapartida la apreciación de aquellas monedas y activos percibidos como atractivos por los inversionistas. Con un crecimiento anual promedio cercano a 10% desde hace 8 años y con la expectativa de continuar siendo China la economía más dinámica del mundo durante la presente década, una de las monedas que debería cargar con gran parte del peso de la devaluación del dólar es, sin duda, el yuan. Infortunadamente, y no obstante tratarse de la moneda de la segunda economía del mundo, la divisa china no



DAVIVIENDA

es ni convertible ni suficientemente flexible. En lo corrido de este año el yuan se ha apreciado apenas 2.2% contra el dólar; como consecuencia de ello -por no mencionar casos similares en otros países de Asia emergente- aquellas monedas que sí flotan, incluida la nuestra, necesariamente tienen que sobre-ajustarse.

A este fenómeno, que se encuentra por fuera del control de las autoridades colombianas, se suma en el caso de nuestro país una institucionalidad que no es conducente a producir los ahorros fiscales que podrían parcialmente compensar estos eventos externos. El Gobierno Nacional mantiene un elevado déficit, del orden de 4% del PIB, que financia parcialmente en el exterior. La renta petrolera que recibe la Nación, producto de los impuestos que pagan las empresas extranjeras que operan en Colombia y de las utilidades que el Gobierno recibe como principal accionista de Ecopetrol, van directamente al presupuesto general. Puesto que no tiene mayor sentido plantear ahorros en el frente petrolero en un contexto de elevado déficit fiscal -lo que equivale a tener activos que rinden poco financiados con pasivos que cuestan mucho más- se hace evidente que el país necesita un ajuste fiscal, seguramente con una combinación de mayores ingresos y menores gastos, del orden de 2% del PIB, lo que llevaría el balance primario de un déficit del orden de 1% del PIB a un superávit por el mismo monto. Si bien cifras comparables se consignan en la Exposición de Motivos del Proyecto de Ley sobre la regla fiscal recientemente presentado por el Ejecutivo, sería deseable que la regla comenzara a operar a partir de 2011 y no en 2015 como se propone en el Proyecto. Hacer un recorte del gasto no es tarea fácil, en particular dadas las inflexibilidades de origen Constitucional en el gasto social. Ello hace aun más indispensable que se apruebe la reforma estatutaria a la salud, esencial para limitar los crecientes gastos por dicho concepto.

Los eventos externos, la falta de una institucionalidad fiscal apropiada y las perspectivas en el frente minero-

energético nos llevan a concluir que hay razones fundamentales que apuntan hacia un continuo fortalecimiento del peso. Ello por supuesto no implica cruzarse de brazos y al respecto es importante destacar recientes acciones tomadas por el Gobierno y el Banco de la República. Se han anunciado diversas medidas, algunas dirigidas a disminuir las presiones a la apreciación de la tasas de cambio, otras orientadas a compensar el efecto de dicha apreciación sobre los sectores transables, buscando la reducción de costos para las empresas. *Para disminuir las presiones cambiarias*, el Gobierno dispuso lo siguiente: i) dejará de monetizar US\$1.500 millones en lo que resta del año y revisará el Plan Financiero de 2011 disminuyendo el endeudamiento externo en monto cercano a los US\$400 millones, en ambos casos remplazando estas fuentes de financiamiento con emisiones en el mercado interno; ii) para cumplir con sus obligaciones externas, comprará hasta US\$3.700 millones en el mercado forward, propiciando una importante demanda en el mercado spot por parte de los intermediarios del mercado cambiario, de manera de cubrir sus compromisos en el forward; iii) con el fin de desestimular el endeudamiento externo privado, se elimina la exención del impuesto de renta por el pago de intereses sobre créditos contratados con entidades del exterior; iv) habrá una importante reducción de aranceles (ver Actualidad más adelante), lo que podría propiciar un aumento en la demanda de divisas. *Para compensar los efectos de la revaluación*, se destacan dos medidas: i) se elimina gradualmente la sobretasa del 20% que la industria paga por su consumo de energía eléctrica; ii) se disminuyen de manera importante los aranceles sobre materias primas y bienes de capital, medida que aliviaría el efecto de la apreciación de la tasa de cambio sobre los balances de las empresas exportadoras al reducir sus costos de producción. Por su parte, el Banco de la República mantuvo estable en 3% su tasa de intervención y prolongó por dos meses más, hasta el 15 de marzo, su programa de compras diarias de reservas en cuantía no inferior a US\$20 millones.

Algunas de las medidas recientemente anunciadas han sido propuestas de tiempo atrás por Fedesarrollo. En particular, esta institución ha cuestionado el esquema de subsidios cruzados a la energía¹. Al tiempo que se justifican subsidios de los consumidores de los estratos 5 y 6 a los de los estratos 1 y 2, no hay razón para que la industria subsidie al estrato 3. Dicho subsidio es tan oneroso que ha determinado que, a pesar de ser Colombia un eficiente generador de energía, el precio pagado por la industria -una vez se contemplan impuestos y sobrecargas- sea uno de los más elevados del continente. Si la cuestionable decisión de subsidiar al estrato 3 se mantiene, es mejor que sea el presupuesto nacional y no la industria quien asuma dicho subsidio. De otra parte, en reiteradas ocasiones² hemos manifestado que no hay mejor manera de fomentar las exportaciones que disminuir, si no eliminar, los aranceles que pesan sobre las materias primas y los bienes de capital utilizados por nuestro sector exportador.

Si bien como paliativo de corto plazo la postergación de monetización de recursos externos, la sustitución de endeudamiento externo por interno y la compra de divisas en el mercado forward hacen sentido, no constituyen sustituto a una reducción efectiva en las necesidades de financiamiento del sector público. En esto del financiamiento no hay, por así decirlo, “almuerzo gratis”. Al sustituir endeudamiento externo por interno, se presiona al alza la tasa de interés interna lo cual eleva el costo del financiamiento público y puede promover la entrada de capitales privados desde el exterior. Ello es particularmente preocupante si, además, se tiene en cuenta que las necesidades de financiamiento en el mercado interno

para 2011, que ya eran elevadas (\$28 billones) antes de proponerse la sustitución de crédito externo por interno, podrían incrementarse aún más. En efecto, si la medida de reducción de aranceles no se compensa con menores gastos, lo cual es muy probable, habría que encontrar financiación por \$1 billón adicional, por no mencionar que aún quedan por definir fuentes de financiación por \$2,9 billones, de acuerdo con la última revisión del Plan Financiero. Sin duda, una parte importante de estos casi \$4 billones de financiamiento se tendrán que conseguir con mayor emisión de TES, presionando al alza las tasas de interés domésticas.

El Banco de la República hizo dos anuncios importantes. Primero, mantuvo inalterada la tasa de interés de intervención, en 3%. En la fijación de dicha tasa el banco fundamentalmente tiene en cuenta qué tan rápido está creciendo la economía y qué tan ancladas están las expectativas de inflación. Además, toma en consideración desarrollos en el mercado cambiario y en los precios de otros activos. Si bien la fortaleza del peso podría aconsejar una reducción de la tasa de interés, varios otros elementos sugerían que lo más apropiado era mantenerlas inalteradas. En particular, la economía pareciera estar creciendo a tasas similar a su potencial, al tiempo que la valorización del mercado accionario alcanza niveles históricos. En segundo lugar, el banco anunció que extendía en el tiempo la compra de reservas. Con esa decisión desatendió el llamado de quienes abogaban por intervenciones masivas, no anunciadas. Estas últimas, que quizás hayan sido exitosas en otros países, no han probado ser muy eficientes en el caso de Colombia³. En contraste con la falta de efectividad de

¹ El Mercado de la Energía Eléctrica en Colombia: Características, Evolución e Impacto sobre Otros Sectores, Cuadernos de Fedesarrollo no. 30, octubre de 2009.

² En particular, “Las recientes medidas del gobierno y el Banco de la República”, Editorial, Tendencia Económica No. 90, octubre de 2009 y “Medidas arancelarias: el gobierno insiste en no hacerlas permanentes”, Editorial, Tendencia Económica No. 94, febrero de 2010.

³ Ver, por ejemplo, Arbeláez, M.A. y R. Steiner (2009), “Volatilidad cambiaria en Colombia: cuantificación y determinantes”, Fedesarrollo, Documento de Trabajo No. 48.

las intervenciones masivas no anunciadas, desde que el Emisor anunció el 15 de septiembre de 2010 su intención de comprar al menos US\$20 millones diarios, el peso se ha depreciado 2,4%.

Por último, es importante destacar lo que ni el banco central ni el gobierno han anunciado hasta el momento. A saber, la introducción de controles a las entradas de capital de portafolio. Al proceder en tal sentido, las autoridades se han apartado de lo que recientemente han hecho otros países⁴ y de lo que en el pasado se hizo en el nuestro⁵. En Fedesarrollo no tenemos una posición dogmática respecto de dichos controles que, como casi toda medida de política pública, conlleva costos y beneficios. En esta

ocasión las autoridades han preferido aumentar los costos del endeudamiento externo para los agentes locales frente a poner controles a la entrada de la inversión de portafolio, cumpliendo de esta manera con el objetivo de flexibilizar el mercado de capitales para los inversionistas extranjeros. La medida sería de mejor recibo si la búsqueda de ese objetivo se acompañara de un ajuste fiscal, con la consecuente reducción de las necesidades de financiación de la Nación. Ahora bien, en tanto las medidas recientemente anunciadas logren moderar el ritmo de apreciación del peso, la no introducción de controles de capitales estaría justificada. En caso contrario, se trata de una alternativa de política económica que no se debe descartar.

⁴ Brasil paulatinamente ha aumentado a 6% el impuesto sobre las adquisiciones de renta fija que hacen los compradores del exterior. Con respecto a Perú, hasta el momento las medidas tomadas por Banco Central peruano se han limitado a intervenciones en el mercado para reducir la volatilidad del tipo de cambio y a acumular preventivamente un sólido nivel de reservas internacionales, que actualmente superan los US\$ 43 000 millones.

⁵ Entre mayo de 2007 y octubre 8 de 2008 el Banco de la República impuso controles a la entrada de capitales con el propósito de desincentivar el “carry trade” y contrarrestar las presiones a la apreciación del peso.

Reforma arancelaria: ¿Es suficiente?

El pasado 29 de octubre el Gobierno anunció que llevaría a cabo una reforma estructural al sistema arancelario y en noviembre 5 publicó el decreto que reglamenta el cambio a las tarifas de importación de bienes de consumo, de materias primas y bienes intermedios y de bienes de capital. La tarifa nominal promedio para todas las partidas arancelarias se redujo de 12,2% a 8,25% a partir de la fecha de expedición del decreto. Teniendo en cuenta la alta tarifa arancelaria promedio de Colombia y considerando que el comercio internacional es un poderoso motor del crecimiento económico, de tiempo atrás Fedesarrollo ha abogado por un replanteamiento de la política arancelaria de forma tal que se promueva la competitividad de manera de generar mayor bienestar y empleo¹. En esta edición de Actualidad nos preguntamos si, a la luz de los indicadores de inserción internacional de Colombia, esta reforma arancelaria va por el camino correcto.

Las debilidades del modelo actual

Es útil comentar brevemente las fallas del esquema vigente hasta la reforma, cuya estructura general fue solo parcialmente modificada con los decretos. El sistema arancelario está dividido en dos esquemas, en los que la determinación de los niveles arancelarios no responde necesariamente a una estrategia de desarrollo económico. Además, está caracterizado por aranceles elevados y altamente dispersos. El primer esquema, determinado por la aplicación escalonada del arancel de acuerdo con el nivel de elaboración del producto, cobija la mayor parte

de las partidas arancelarias y fue el único afectado por la reforma. El segundo esquema consiste en un sistema de franjas de precios para algunos bienes agrícolas.

Vale la pena hacer algunas anotaciones generales sobre cuáles son los aspectos que, en términos de política comercial, afectan la determinación de la estructura arancelaria (primer esquema). Cuando no se quiere o no se puede tener, por motivos de economía política, un sistema de arancel plano con el cual no se discrimine en favor de sectores específicos, la política arancelaria suele recurrir a la aplicación de gravámenes diferenciales de acuerdo con tres criterios: 1) nivel de elaboración del producto; 2) destino económico de la importación; 3) existencia de producción local. El primer criterio grava de manera más fuerte los productos con mayor nivel de elaboración, y es el que hasta ahora ha primado en el caso colombiano. Bajo el segundo criterio, la importación de bienes de consumo es gravada con una tasa superior a la de las materias primas, los insumos y los bienes de capital. Con ello se reconoce que para aumentar la competitividad de las exportaciones, los costos de las materias primas, insumos y bienes de capital utilizados en la cadena productiva deben ser bajos; adicionalmente, se busca proteger la producción de bienes finales elaborados para el consumo interno. Finalmente, en virtud al tercer criterio, se cobra un arancel más alto a los bienes que compiten con la producción doméstica. Para el caso de Colombia, dado su nivel de industrialización, el segundo y tercer criterio se pueden traducir en esquemas similares, especialmente en el caso de los bienes de capital, pues en su mayoría no se producen en el país. En cualquier caso, el criterio o conjunto de criterios elegido

¹ Ver: REINA, M. "Internacionalización de la economía colombiana: comercio e inversión", en: Propuestas de Política Pública 2010 - 2014, CAF y Fedesarrollo, 2010; y Tendencia Económica No. 100 de agosto 2010.

en el diseño de la política arancelaria debe ser consistente con la estrategia de desarrollo del país.

De esta manera, antes de los cambios introducidos con las recientes medidas, los aranceles se determinaban bajo un principio de escalonamiento, es decir, el gravamen aumentaba según el grado de elaboración del bien importado. Se contemplaban 5 tarifas, en un rango de 0% a 20%. A los productos más elaborados se les gravaba con la tarifa más alta; a los menos procesados con la más baja. Cabe anotar que dentro de este esquema se daba un tratamiento especial a la importación de ciertos bienes que compiten con algunos sectores como el automotor y de autopartes y algunos sub-sectores agropecuarios. La reforma busca una reducción general de aranceles y una diferenciación de tarifas de acuerdo con el destino económico, lo cual permite reducir los costos de producción para las empresas y aliviar las distorsiones creadas por la protección negativa en algunos sectores. Ésta ocurre cuando el arancel sobre el bien final es inferior al arancel con que se gravan las materias primas necesarias para la elaboración local del mismo bien final. El Ministerio de Comercio identificó 46 sectores productivos en los que ocurría este fenómeno. Con la reforma se eliminaría para 26 de ellos. Por lo tanto, se infiere un cambio en la política arancelaria, que ahora busca dar un mayor peso al criterio del destino económico de la importación frente al de grado de elaboración del producto.

El segundo esquema consiste en el sistema de franja de precios; adicional al arancel base, para un grupo de productos agrícolas rige un arancel variable². El instrumento permite que cuando el precio internacional de un bien aumenta, el arancel disminuya, evitando que el aumento de precios

internacionales se traduzca en un aumento proporcional de precios internos. De igual forma, cuando el precio internacional cae, el arancel aumenta para proteger al productor nacional. Como resultado de este mecanismo, y como se documentó en Tendencia Económica No. 100, el arancel efectivo para la importación de algunos bienes es excesivamente alto. Por ejemplo, la importación de trozos de pollo en octubre de este año se gravó con un arancel de 110%.

No cabe duda que antes de la reforma Colombia presentaba un elevado nivel de protección arancelaria. Por ejemplo, la comparación del arancel promedio en 2009 para diez países latinoamericanos y asiáticos de tamaño similar revela que Colombia y Venezuela son los países con el segundo arancel más alto (12,5%), después de Argentina (Gráfico 1). El mismo ejercicio, desagregando entre productos agrícolas y no agrícolas, revela que en ambos casos, Colombia es la tercera economía con mayor tasa arancelaria. En el Cuadro 1 se presentan los aranceles por tipo de producto para el mismo grupo de países. Perú y Chile, por ejemplo, tienen un arancel promedio considerablemente más bajo que el resto de países. En el caso de Chile, su política arancelaria se acerca a la de tarifa plana en donde prácticamente todos los bienes se gravan con un arancel de 6%.

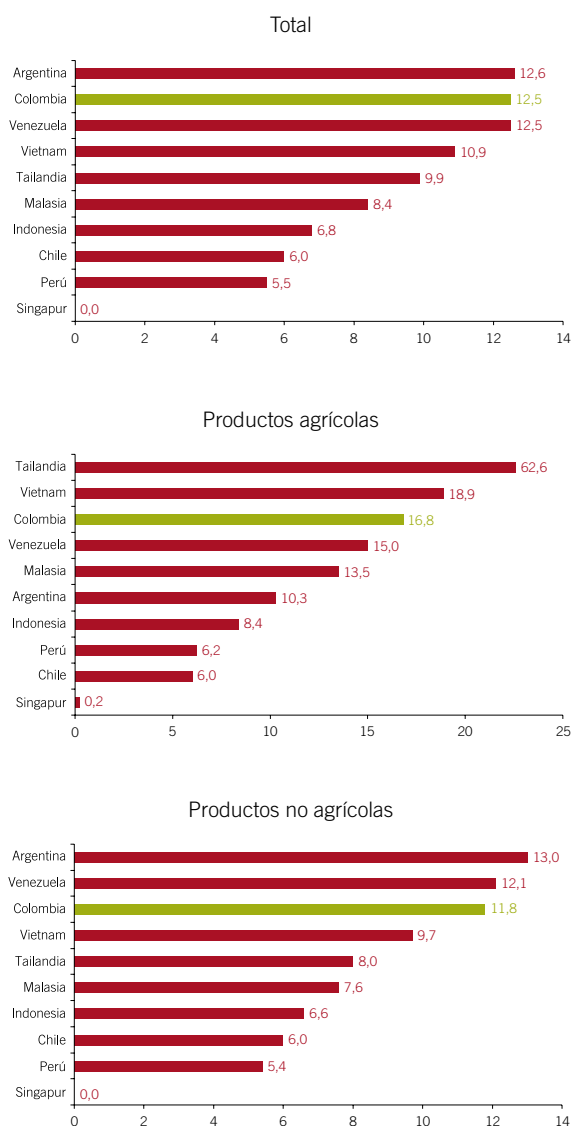
Si bien el propósito principal de un arancel es proteger o estimular la producción nacional desincentivando la compra de bienes extranjeros, en la práctica la estructura arancelaria proteccionista colombiana en gran medida ha tenido el efecto contrario al deseado. En notas anteriores, Fedesarrollo ha ilustrado el sesgo anti-exportador y la protección efectiva negativa en la elaboración de algunos productos nacionales³. En efecto, el elevado nivel de los

² Los productos agrícolas protegidos por la franja de precios son aceite crudo de palma, aceite crudo de soya, arroz blanco, azúcar (blanca y cruda), carne de cerdo, pollo, cebada, leche y sus derivados, maíz (amarillo y blanco), soya y trigo.

³ Ver Editorial de Tendencia Económica No. 94 de 2010, “Medidas arancelarias: el gobierno insiste en no hacerlas permanentes”.

aranceles encarece los insumos importados utilizados de manera importante por el mismo sector agrícola, reduciendo la competitividad de la actividad y desincentivando la exportación de otros productos agrícolas en los que el país

Gráfico 1
COMPARACIÓN DE ARANCEL PROMEDIO (%)
2009*

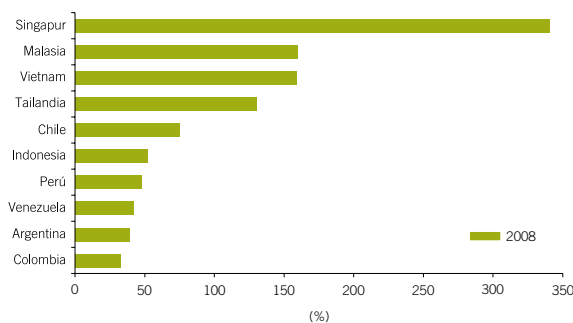


* Corresponde al arancel bajo el criterio de Nación Más Favorecida (NMF).
Fuente: OMC.

probablemente tiene ventajas competitivas. La estructura arancelaria y el mecanismo de franja de precios en algunos subsectores estimulan la producción de bienes agrícolas propios de latitudes templadas en los que Colombia, dada su posición en el trópico, es menos competitiva. Por lo tanto, los factores de producción que podrían emplearse para satisfacer una creciente demanda externa de productos competitivos, se concentran en actividades poco vigorosas y no competitivas, o en la producción para satisfacer el consumo interno, cuyo tamaño no es comparable con el del mercado mundial.

Dadas las distorsiones creadas por la política arancelaria, no sorprende que Colombia sea uno de los países menos insertados en la economía mundial. Una comparación para 2008 señala que en la relación exportaciones más importaciones a PIB, indicador tradicional de inserción comercial, Colombia está rezagada frente a países latinoamericanos y asiáticos con un nivel de producto similar (Gráfico 2).

Gráfico 2
(EXPORTACIONES + IMPORTACIONES)/PIB



Fuente: Comtrade y FMI, cálculos Fedesarrollo.

Los principales elementos de la reforma

Los cambios recientes en la política comercial reflejan el reconocimiento por parte del Gobierno de las distor-

Cuadro 1

ARANCEL PROMEDIO POR TIPO DE PRODUCTO (%) - 2009

	Argentina	Chile	Colombia	Indonesia	Malasia	Perú	Singapur	Tailandia	Venezuela	Vietnam
Productos animales	8,9	6,3	24,5	4,4	3,9	7,7	0	28,7	17,2	14,6
Lácteos	15,1	6	24,3	5,5	2,3	4,5	0	24,8	19,3	12,8
Frutas, vegetales y plantas	9,8	6	15,3	5,9	3,6	7,5	0	30,5	14,8	24,4
Café y te	13,3	6	17,9	8,3	5,7	9	0	28,3	17,9	29,8
Cereales y harinas	12,2	6	20,4	5,8	4,5	4,4	0	18,1	17,8	21,6
Oleaginosas, grasas, aceites	8,5	6	16,3	3,9	1,8	3,4	0	10	16	8,6
Dulces y confitería	17,5	6	16,8	8	2,5	7	0	22,3	17,4	15,8
Bebidas y tabaco	17,2	6	18,6	51,8	155,2	9,3	2,5	41,9	18,6	50
Algodón	6,4	6	10	4	0	9	0	0	10	6
Otros productos agrícolas	7,5	6	9,9	4,3	0,6	4,6	0	9,4	9,2	6,8
Pescado y productos	10	6	19,1	5,8	1,2	0,6	0	11,7	19,1	25,7
Minerales y metales	9,9	6	10,1	6,4	11,2	3	0	6	10,3	8,6
Petróleo	0,2	6	10,1	0,3	0,7	0	0	6	9,8	13,5
Químicos	8,1	6	7,9	5,2	2,9	3,1	0	3,1	8,3	4,2
Madera, papel, etc.	10,7	6	13,1	5	10,1	6,7	0	6,9	13,3	13,5
Textiles	22,5	6	17,7	9,3	10,3	13,1	0	8	17,8	10
Confecciones	35	6	20	14,4	15,9	17	0	29,8	20	19,7
Cuero y zapatos	15,5	6	13,6	9	13,9	6,8	0	12,4	13,3	15,4
Maquinaria no eléctrica	5,6	6	8,7	2,3	3,6	0,8	0	4,1	9,2	4
Maquinaria eléctrica	12,3	6	10,5	5,8	4,3	3,1	0	7,5	11,4	10,9
Equipo de transporte	20,2	5,4	14	10,6	11,6	1,5	0	20,3	14,1	18,9
Otras manufacturas	13,7	6	11,2	6,9	4,8	5,5	0	10,2	11,4	12,1

* En rojo se resaltan los tres aranceles más altos para cada tipo de producto.

Fuente: OMC.

siones generadas por la estructura arancelaria del país⁴. Consecuentemente, el Gobierno ha argumentado que, con el propósito principal de eliminar el sesgo anti-exportador y la protección efectiva negativa y generar mayor crecimiento económico, reducir la informalidad, incentivar la demanda de divisas y facilitar el ingreso de Colombia a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OECD), haría una revisión de dicha estructura. Así, se redujeron los aranceles a la importación de bienes de

consumo de 20% a 15% y de materias primas, bienes intermedios y bienes de capital de un promedio de 10% a 5%. De esta manera, el arancel nominal promedio disminuyó de 12,2% a 8,25%. El gobierno estima que con la reforma se generarán 150.000 empleos formales y un aumento en el crecimiento de 0,22% (Cuadro 2).

Quizás el cambio más importante consistió en el tránsito de una política en la que gana peso el criterio de destino

⁴ Ver noticia publicada en el portal de La Presidencia de la República en: http://wsp.presidencia.gov.co/Prensa/2010/Octubre/Paginas/20101029_16.aspx y audio de declaraciones del Ministro de Comercio, Sergio Díaz-Granados de octubre 30 de 2010 en: <http://www.mincomercio.gov.co/eContent/newsdetail.asp?id=8105>

Cuadro 2
**ARANCEL PROMEDIO ANTES Y DESPUÉS DE LA
REFORMA (%)**

	Antes	Después
Bienes de consumo	20%	15%
Materias primas e insumos	10%	5%
Bienes de capital	8%	5%
Total	12,2%	8,25%

Fuente: Tomado de Ministerio de Comercio Industria y Turismo y comunicado de Presidencia de octubre 29 de 2010.

de la importación frente al de escalonamiento, en la determinación de tarifas. Esto se refleja en la armonización y disminución en la dispersión de tarifas para bienes con el mismo uso económico. Antes de la reforma los bienes de capital se gravaban con tasas entre 0% y 20%; ahora unos pocos tienen arancel cero mientras la mayoría se gravan al 5% y algunos a 10% y 15%.

No obstante, se preservó el criterio de escalonamiento al interior de algunas cadenas productivas; es decir, las materias primas e insumos utilizados en la producción de un bien final se gravan a una tasa inferior que la importación del mismo producto elaborado. En textiles de algodón, por ejemplo, los aranceles tuvieron las siguientes modificaciones: algodón sin cardar ni peinar bajó de 10% a 5%, el hilo de coser disminuyó de 15% a 5% al igual que los hilados, mientras que el gravamen a tejidos pasó de 20% a 10% y a la importación de prendas de punto de 20% a 15%. Respecto de algunas materias primas que contaban con un arancel elevado y constituyen un insumo en la elaboración de alimentos, sobresale la disminución del arancel de azúcar y harina de trigo de 20% a 15%.

Como se mencionó atrás, para algunos productos se mantuvo el arancel en niveles bastante elevados. Por ejemplo, el arancel para vehículos y partes como chasis no cambió con la reforma, conservándose en 35%⁵. Este también fue el caso de los productos agrícolas tradicionalmente protegidos como la leche (que mantiene un arancel base de 98%), arroz (80%), carne de bovino (80%), soya (60%), maíz blanco (40%), pollo (20%) y aceite de palma (20%), entre otros.

Consideraciones generales

En opinión de Fedesarrollo, los cambios introducidos por la reforma van en el sentido correcto. No solamente permitirán que el sector productivo, al ver un alivio en sus costos, pueda convivir con una tasa de cambio más fuerte. Además, la simplificación y las mejoras a la estructura arancelaria son necesarias para lograr una mayor inserción de Colombia en los mercados internacionales, aspecto en el que nuestro país muestra un preocupante rezago. Sin embargo, los cambios introducidos son insuficientes.

En efecto, con la reforma se logra una reducción cercana a 4 puntos porcentuales en el arancel promedio, pero éste sigue siendo alto y superior al de Perú y Chile, países cuyo desarrollo económico sin duda alguna se ha beneficiado de la mayor inserción comercial en los últimos años. En el caso de la dispersión de tarifas tampoco se alcanza un cambio verdaderamente significativo. En efecto, a pesar de la reducción general en los aranceles, se mantiene el mismo número de tarifas arancelarias. Por otra parte, en lo que respecta a los sectores que tenían una protección efectiva negativa, lo ideal habría sido que se corrigiera para todos y no solo a 26 de 46. Por otro lado, se continúa

⁵ Este arancel aplica para vehículos automóviles para el transporte de 10 a 16 personas, automóviles de turismo y demás vehículos automóviles para el transporte de menos de 10 personas, incluidos los de tipo familiar y los de carreras, los vehículos para el transporte de mercancía con carga máxima inferior a 5 toneladas y los chasis para vehículos de turismo.

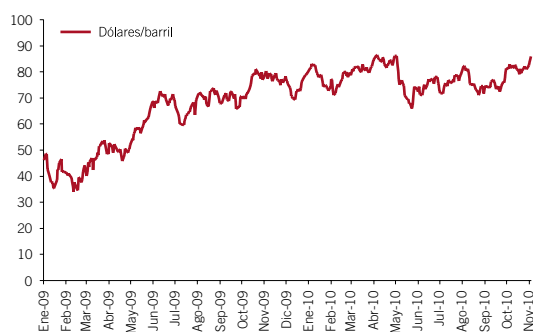
protegiendo a algunos sectores por encima de otros. Sobre este último punto, el Ministro de Comercio ha explicado que este hecho se debe a que hay algunos sectores muy vulnerables a la competencia internacional. Este sería el caso del sector de vehículos y autopartes, para el cual el arancel continúa en 35%. Si bien es cierto que el sector acaba de sufrir un duro revés con el cierre del comercio con Venezuela, es probable que en este caso, además, hayan mediado otras consideraciones. Teniendo en cuenta que se está negociando un TLC con Corea, es probable que el gobierno haya optado mantener los aranceles de manera de no cambiar las condiciones iniciales de dicho proceso.

Por otra parte, no sufrió cambios el arancel base para productos agropecuarios como maíz amarillo, arroz, carne de cerdo y de bovino, leche y sueros y aceite de palma. Además, se preservó la franja de precios. Este hecho genera inquietud pues perpetúa el sesgo anti-exportador al interior de algunos sub-sectores del agro, además de que pone una vez más en evidencia su enorme capacidad de cabildeo. Vale la pena recordar que el programa Agro Ingreso Seguro se creó bajo el entendido que el sistema de franjas de precios desaparecería. Actualmente se está en el peor de los mundos, con una erogación al Presupuesto Nacional cercana a \$500 mil millones anuales, acompa-

ñado de un esquema de franjas de precios que contribuye al proteccionismo y al bajo desarrollo del sector. No es de extrañar entonces que el sector agropecuario colombiano continúe con un importante rezago en el contexto regional. Recordemos que Colombia es el único país grande de la región en donde durante el reciente “boom” de productos agrícolas originado en la creciente demanda asiática, su sector agropecuario creció mucho menos (2% anual) de lo que lo hizo la economía en su conjunto (5%).

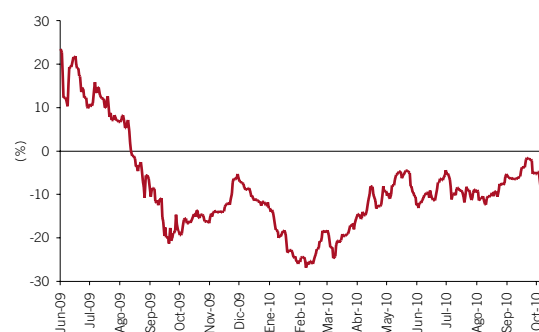
Por último, no se puede perder de vista que esta reforma arancelaria tiene impacto fiscal. El cálculo oficial es que el ingreso por aranceles, que para 2010 se estima en \$4,4 billones, disminuirá en cerca de \$1 billón de manera permanente. El gobierno espera compensar esta reducción con las mayores importaciones que la medida debe generar y con los mayores tributos asociados a un mayor crecimiento. La política arancelaria es factor integral de la política de desarrollo industrial. Colombia tiene un gran potencial en el desarrollo de sectores productivos de cara a la creciente demanda mundial. Los cambios acá comentados van en la dirección correcta, pero aún falta camino por recorrer. Es importante que el Gobierno continúe en el esfuerzo de simplificar y mejorar la estructura arancelaria.

PRECIO DEL PETRÓLEO WTI



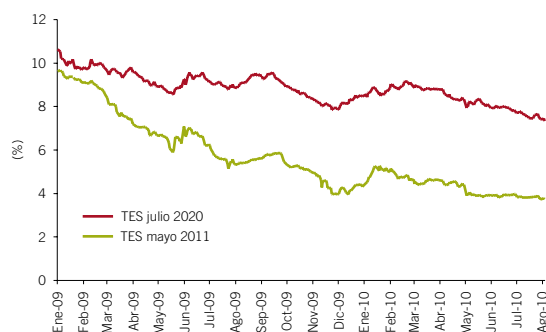
Fuente: EIA.

TASA DE CAMBIO - VARIACIÓN 12 MESES



Fuente: Banco de la República.

TASA TES



Fuente: Banco de la República.

INFLACIÓN ANUAL

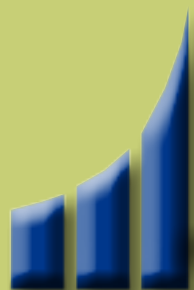


Fuente: DANE.

PROYECCIONES PIB COLOMBIA (CRECIMIENTO REAL ANUAL, %)

Institución	Proyección PIB (%)	
	2010	2011
Fedesarrollo	4,0	5,0
Consensus (promedio)	4,4	4,6
Más alto	5,0	5,6
Más bajo	3,9	3,8

Fuente: *Latinamerican Consensus Forecast*.



FEDESARROLLO

Centro de Investigación Económica y Social