

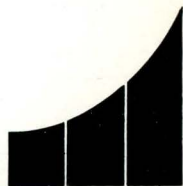
VOLUMEN III No. 3

OCTUBRE 1973

Período Marzo - Junio 1973

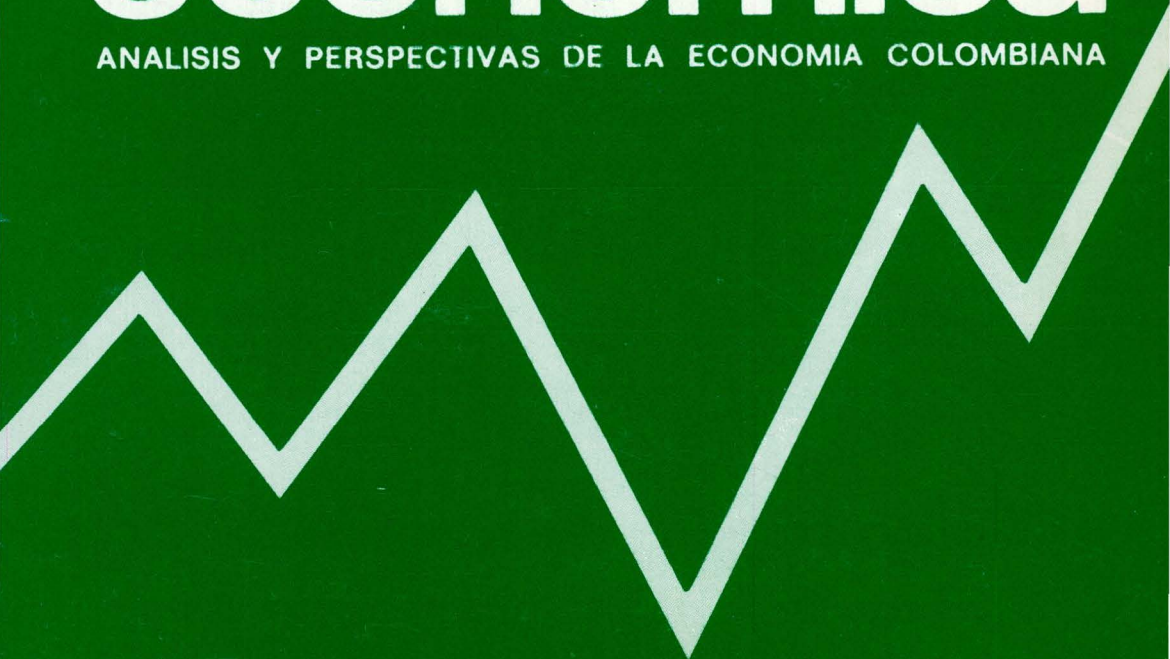
una publicación de la

FUNDACION PARA LA EDUCACION SUPERIOR Y EL DESARROLLO



coyuntura económica

ANALISIS Y PERSPECTIVAS DE LA ECONOMIA COLOMBIANA



DIRECTOR

Rodrigo Botero Montoya

GERENTE DE PUBLICACIONES (1971-1973)

María Mercedes de Martínez

GERENTE DE PUBLICACIONES. Encargado

Jorge Syro Morales

COLABORADORES DE COYUNTURA ECONOMICA

Alejandro Angulo Novoa ·
Antonio Barrera Carrasquilla ·
Rodrigo Botero Montoya ·
Carlos Caballero Argáez ·
Haroldo Calvo Stevenson ·
Alfredo Ceballos Ramírez ·
Carlos Díaz-Alejandro ·
José Francisco Escandón ·
Hernando Gómez Otálora ·
Helena de Jaramillo ·
Roberto Junguito Bonnet ·
Pedro Pablo Kuczynski ·
Rodrigo Losada Lora ·
Manuel Martínez Robá ·
María Mercedes de Martínez ·
Elena Samper de Mejía ·
Carlos Ossa Escobar ·
Fernando Pardo Vargas ·
Jorge Pérez Arbeláez ·
Guillermo Perry Rubio ·
Alejandro Reyes Posada ·
Cecilia de Rodríguez ·
Jorge Ruiz Lara ·
Jaime Saldarriaga Sanín ·
Jorge Syro Morales ·
Gabriel Turbay Marulanda ·

Coyuntura Económica es una publicación trimestral de la Fundación para la Educación Superior y el Desarrollo, FEDESARROLLO — Carrera 7a. No. 17-01. Of. 927, Apartado Aéreo 20513, Teléfono 420486, Bogotá, D.E., Colombia — Licencia del Ministerio de Gobierno 000374.

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

Diagramación, Montaje e Impresión: EDITORIAL PAX Carrera 6a. No. 10-72, Bogotá — Colombia

coyuntura económica



ANALISIS Y PERSPECTIVAS DE LA ECONOMIA COLOMBIANA

VOLUMEN III
No. 3
Octubre 1973
Período: Marzo - Junio
de 1973

INDICE DE GRÁFICAS

III-1	Variación porcentual promedio de los medios de pago, en el primer semestre con relación a igual período del año anterior	27
IV-1	Variación en el índice nacional de precios al consumidor	44
IV-2	Variación porcentual en los precios de la carne de res de 2a. y del pollo en Bogotá	48
V-1	Ahorro transferible. Primer semestre 1972-1973	64
VI-1	Reservas internacionales. 1971-1973	68
VI-2	Balanza cambiaria. Ingresos y egresos corrientes	71
VII-1	Evolución de la tasa de cambio y del índice nacional de precios. Primer semestre	77
VIII-1	Registros de importación y exportación. Enero-Junio 1963-1973	84
X-1	Tasas de participación femenina por grupos de edad según estado civil. 1951	98

coyuntura económica

Introducción y resumen	5
Actividad económica general	8
Encuesta industrial. Situación y perspectivas de la industria	14
Moneda y crédito	25
Precios	42
Ahorro y mercado de capitales	54
Balanza cambiaria	66
Tasa de cambio	75
Comercio exterior	80
Los institutos descentralizados y la política partidista	88
La participación femenina en la actividad económica	98
Situación petrolera en Colombia y en el mundo ..	105

CIFRAS PRINCIPALES. PRIMER SEMESTRE 1973

		Diciembre 1972	Junio 1973	Variación %
Indice nacional de precios al consumidor obrero				
Total		100.0	117.1	17.1
Alimentos		100.0	125.3	25.3
Indice nacional de precios al consumidor empleado				
Total		100.0	113.5	13.5
Alimentos		100.0	121.6	21.6
Medios de pago	\$ millones	28.336.0	32.477.0	14.6
Depósitos en cuenta corriente		20.032.0	24.186.0	20.7
Moneda fuera de bancos		8.304.0	8.291.0	—
Reservas internacionales del Banco de la República				
Reservas brutas	US\$ millones	392.7	509.8	117.1*
Reservas netas		345.2	460.0	114.8*
Reservas líquidas		303.0	435.5	135.5*
Tasa de cambio	\$ por dólar	21.4	23.5	2.1*

		Primer Semestre		Variación %
		1972	1973	
Valor total de transacciones en la bolsa de valores	\$ millones	967.5	1.594.5	64.8
Balanza cambiaria - Bienes	US\$ millones			
Reintegros por exportaciones de café		207.7	287.6	38.5
Reintegros por otras exportaciones		196.3	229.1	17.0
Importaciones de bienes		319.9	341.3	6.7
Balanza cambiaria - Servicios				
Importaciones		147.7	175.3	18.8
Exportaciones		69.1	114.2	63.9
Balanza cambiaria — Financiación neta		35.4	24.6	-30.5
Registros de exportación		378.0	520.4	37.7
Café		197.1	273.5	38.7
Nuevas		180.9	246.9	36.5
Registros de importación		436.8	587.5	34.5
Reembolsables		371.4	506.4	36.4
No reembolsables		61.2	72.2	17.9

* Valor absoluto.

Introducción y Resumen

En el primer semestre de 1973 se observa una continuación de las tendencias que caracterizaron a la economía colombiana en el año anterior: un ritmo satisfactorio de crecimiento, vigorosa expansión del sector externo y una fuerte elevación en el nivel interno de precios. El país está sufriendo las consecuencias del recalentamiento de su economía. El desequilibrio entre la disponibilidad total de bienes y servicios y la demanda agregada se ha reflejado en inflación.

Los indicadores disponibles sugieren que la tasa de crecimiento del producto interno bruto en 1973 será comparable a la del año anterior (estimada por FEDESARROLLO en 7.1%), pudiendo llegar a superarla si se logra una buena producción agropecuaria. El sector manufacturero conserva el dinamismo que registró en 1972; fenómeno similar se observa en el comportamiento de las exportaciones.

Se publican en este número de COYUNTURA ECONOMICA los resultados de la tercera encuesta industrial realizada

por FEDESARROLLO. Según dicha encuesta el sector manufacturero registró en el primer semestre de este año, en comparación con el semestre inmediatamente anterior, incrementos de 2.1% en el valor de la producción, 6.1% en la inversión, 9.8% en los precios de venta internos y 1.2% en la generación de empleo. Las expectativas para el segundo semestre de este año en comparación con el primero, son de incrementos de 17% en producción, 17.8% en inversión, 7.9% en precios de venta internos y 1.5% en la generación de empleo. Merece destacarse la creciente importancia del mercado externo para el sector manufacturero colombiano. El 8.7% de la producción total de las industrias encuestadas se destina a la exportación. Los sectores con una mayor proporción de exportaciones sobre producción total son maderas y muebles de madera (22.9%), textiles (15.3%) y productos de cuero (15.3%). Las empresas encuestadas registraron un incremento de 11.6% en sus exportaciones en el primer semestre de este año con respecto al semestre inmediatamente anterior. En el segundo semestre de 1973 esperan un incremento de 29% en sus ex-

portaciones con respecto al primer semestre. De verse realizadas esas expectativas, y en el supuesto de que la muestra sea representativa de la industria nacional, se lograría en 1973 un crecimiento considerable en la exportación de productos manufacturados.

El comercio exterior ha sido uno de los sectores más dinámicos de la economía durante el primer semestre de 1973. De enero a junio los registros de exportación alcanzaron la cifra de US\$520 millones de los cuales US\$273 millones corresponden a café y US\$247 millones a exportaciones no tradicionales o nuevas. Con respecto al mismo período del año anterior los incrementos en el valor de las exportaciones fueron de 39% para el café, 37% para las exportaciones no tradicionales, y 38% para el total. El crecimiento en las exportaciones no-tradicionales resulta especialmente significativo si se tiene en cuenta que en el año inmediatamente anterior dichas exportaciones tuvieron un aumento de 67%. Para el año de 1973 se espera alcanzar una cifra de registros de exportación del orden de US\$1.100 millones correspondiéndole US\$520 millones a exportaciones no-tradicionales y el resto a café. Una cifra de esa magnitud para las exportaciones nuevas representa un avance substancial en el proceso de fortalecimiento del sector externo colombiano. Al respecto conviene recordar que el total de registros de exportación del país en 1968 era apenas de US\$508 millones.

De enero a junio de 1973 los registros de importación tuvieron un valor total de US\$588 millones cifra que representa un aumento de 35% con respecto a la del mismo período de 1972. Sin embargo, si se hace la comparación con el primer semestre de 1970 el incremento en el valor de las importaciones es de solo 28%. Si se tienen en cuenta las devaluaciones que ha sufrido el dólar es probable que

en términos reales el volumen de importaciones en el primer semestre de 1973 no haya sido superior al del primer semestre de 1970. La actitud restrictiva hacia las importaciones que todavía prevalece no corresponde a la situación actual de disponibilidad de divisas. A pesar del crecimiento de las exportaciones y de las reservas internacionales durante los últimos dieciocho meses, permanecieron sujetas a licencia previa las dos terceras partes de las importaciones registradas en el primer semestre de este año. En una situación de exceso de demanda como la que atraviesa el país, un incremento de las importaciones permite elevar la oferta global a corto plazo. Y la disponibilidad de reservas internacionales permitiría liberalizar gradualmente las importaciones sin poner en peligro la balanza de pagos.

Durante el segundo trimestre de 1973 se hizo más intenso el ritmo de inflación. El incremento en el índice nacional de precios al consumidor obrero fue de 9.6% en el trimestre abril-junio de este año (6.8% en el trimestre enero-marzo). Para el semestre, el incremento fue de 17.1% (en comparación con 6.8% para el primer semestre de 1972) y para el período junio 1972 a junio 1973 el incremento fue de 24.9% (13.8% para el período junio 1971 a junio 1972). En el capítulo sobre precios se hacen algunas consideraciones acerca del desequilibrio entre la demanda agregada y la oferta agregada. Hay aquí campo para un mayor esfuerzo de investigación y de recopilación estadística que permitieran un manejo más adecuado de la política económica de tipo coyuntural.

Aun con los escasos indicadores disponibles se puede afirmar que el ritmo actual de inflación está perturbando gravemente la economía del país. Los datos sobre aumentos de salarios de la encuesta industrial (8.4% para obreros y 8.2%

para empleados) en el primer semestre de este año indican que ha ocurrido una disminución en el salario real. (Los incrementos en el índice nacional de precios en el mismo período han sido de 17.1% para obreros y de 13.5% para empleados). Asimismo, empiezan a sentirse los efectos nocivos de la inflación sobre el

ahorro, sobre la política cambiaria y sobre la política monetaria. El problema de la inflación será un factor predominante en el panorama nacional durante el resto de 1973. Mientras subsista esa situación, la lucha anti-inflacionaria tendrá que convertirse en el eje de la política económica colombiana.

Actividad Económica General

A. Introducción

1. Producción industrial

Las cifras de Interconexión Eléctrica S.A.¹ indican que la demanda por energía para usos industriales se incrementó en cerca de 11.2% entre el primer semestre de 1972 e igual período del presente año. En base a esos datos, el ritmo de crecimiento industrial durante los primeros seis meses del año fue aproximadamente de 8.4%².

Las ventas de cartón constituyen otro indicador del comportamiento del sector industrial³. Como se observa en el cua-

dro I.1, las ventas de este producto se incrementaron 10.8% entre el primer semestre de 1972 e igual lapso de 1973. Al compararse junio 1973 con junio 1972 se observa un incremento considerablemente mayor (19.1%).

Aunque los datos disponibles no permiten proyectar el crecimiento industrial en 1973, es previsible que este supere el registrado durante 1972, (9.6%). Es de esperar que el apreciable incremento de las importaciones de materias primas y bienes de capital (ver capítulo VIII) repercuta favorablemente sobre el crecimiento del sector manufacturero durante el segundo semestre del año.

En el cuadro I.2 se presentan las cifras de aceptaciones y despachos de productos de acero terminados que suministró Acerías Paz del Río, las cuales crecieron 78.8% y 48.1% en el primer semestre de este año en relación a igual período del año anterior. Dicho incremento es indicio de una mayor actividad en los secto-

con el volumen de las ventas, este producto constituye un buen indicador de las ventas de empresas que lo utilizan.

¹ Estas cifras se refieren a la demanda de energía eléctrica e incluyen a Bogotá, Cundinamarca, Tolima, Huila, Medellín, Valle del Cauca, Manizales, Pereira y Armenia.

² De acuerdo a los estimativos que suministra la regresión lineal: $Y = 1.56 + 9.9 X$ Donde: Y = Producto interno bruto del sector industrial (pesos de 1958) X_t = Índice de consumo de energía eléctrica para usos industriales. $r^2 = 0.99$. (Fuente: Plan de Desarrollo 1971/73).

³ Por utilizarse el cartón principalmente para empaques los cuales tienden a variar directamente

CUADRO I - 1

VARIACION EN LAS VENTAS DE EMPAQUES DE CARTON EN EL PAIS. PRIMER SEMESTRE
(Base en toneladas)

Actividad	variación porcentual	
	enero-junio 1973/1972	junio 73/junio 72
Industria de papel y cartón		
Fabricación de papel y cartón	45.1	49.3
Productos de papel y cartón	1.1	14.0
Imprenta, editoriales y conexas	11.0	5.3
Industria de alimentos		
Alimentos de consumo humano	3.5	45.2
Alimentos de consumo animal	39.2	-11.4
Industrias de bebidas	45.5	59.4
Industria del tabaco	-6.3	39.7
Industria textil	44.3	36.7
Fabricación del calzado y confecciones	10.2	12.5
Industrias químicas		
Productos químicos no industriales	-17.6	1.4
Productos químicos industriales	17.5	61.1
Varios	31.2	66.8
Industria del caucho		
Derivados petróleo - carbón	-0.5	15.4
	39.4	249.8
Productos minerales no metálicos		
Cemento	-24.0	-23.5
Vidrio	22.6	8.6
Otros	15.6	-2.9
Industria metalmecánica y metalúrgica		
	17.0	50.1
Total	10.8	19.1

Fuente: Información suministrada directamente a FEDESARROLLO por la industria del cartón.

res que utilizan este insumo, particularmente el sector de la construcción.

En el cuadro I.3 se presentan datos sobre producción de cemento, soda cáustica, bicarbonatos y carbonatos durante el primer semestre de 1973 y la variación con respecto al mismo período de 1972. Es de destacar el incremento de la producción de cemento, 6.0%. Esta cifra permite comprobar el auge de la

construcción durante el primer semestre del año.

2. Sector Agropecuario

En general el balance agropecuario durante el primer semestre de año presenta características negativas. Como se observa en el cuadro I.4 la producción de algunos de los principales productos

CUADRO I - 2

ESTADO DE ACEPTACIONES Y DESPACHOS DE PRODUCTOS TERMINADOS DE ACERO
(Primer semestre, en toneladas)

	1972	1973 ¹	Variación %
Aceptaciones	73.932	132.157	78.8
Despachos (ventas)	66.221	98.080	48.1

Fuente: Acerías Paz del Río.

¹ No incluye exportaciones.

CUADRO I - 3

PRODUCCION DE CEMENTO, SODA CAUSTICA, BICARBONATOS Y CARBONATOS
(primer semestre, en toneladas)

Producto	1972	1973	Variación (%)
Cemento	1.444.135	1.532.081	6.0
Soda cáustica	30.470	34.591	12.9
Bicarbonatos	1.740	1.794	3.1
Carbonatos	50.432	83.797	66.1

Fuente: Banco de la República.

agrícolas disminuyó en comparación con el primer semestre de 1973. Entre los cultivos que sufrieron un descenso se destacan algodón y soya. Por otra parte, aunque se registra un aumento en la producción de trigo, cebada, sorgo, papa y arroz, únicamente el último presenta excedente importante.

Teniendo en cuenta la disponibilidad de los principales productos agrícolas y la demanda por ellos, es probable que continúe presentándose una situación de escasez durante el segundo semestre del año, aunque esta podría atenuarse mediante la importación de alimentos. En efecto, según se aprecia en el cuadro I.5, a excepción del arroz y, en menor grado la papa, la disponibilidad (producción más existencias) de los demás productos resulta insuficiente para atender la de-

CUADRO I - 4

PRODUCCION AGRICOLA
(miles de toneladas)

	I Semestre		Variación %
	1972	1973	
Ajonjolí (grano)	4.9	4.4	-10.2
Algodón (fibra)	52.2	29.3	-43.8
Algodón (semilla)	85.6	50.0	-41.5
Arroz (cáscara)	572.3	673.5	17.6
Cebada	39.0	48.8	25.1
Maíz	404.0	359.0	-11.1
Papa	539.0	551.1	2.2
Sorgo	100.0	110.0	10.0
Soya	42.0	28.5	-32.0
Trigo	20.0	59.7	198.5
Azúcar ¹	267.3	268.1	0.3

Fuente: Ministerio de Agricultura OPSA.

¹ Enero-abril. Banco de la República.

CUADRO I - 5
DISPONIBILIDAD, DEMANDA Y BALANCE DE
LOS PRINCIPALES PRODUCTOS AGRICOLAS
PARA EL II SEMESTRE DE 1973
(en miles de toneladas)

Producto	Disponibilidad ¹	Demanda ²	Balance
Ajonjolí	10.5	—	—
Algodón fibra	49.3	53.5	-4.2
Algodón semilla	92.0	93.0	-1.0
Arroz cáscara	727.5	603.3	124.2
Cebada	50.0	73.5	-23.5
Fríjol	26.6	26.6	0.0
Maíz	388.4	432.0	-43.6
Papa	551.1	545.5	5.6
Sorgo	127.6	152.7	-25.1
Soya	31.5	60.5	-29.0
Trigo	60.7	244.3	-183.6

Fuente: Ministerio de Agricultura. OPSA.

¹ Incluye producción del I semestre de 1973 y existencias de junio 30 de 1973.

² Incluye consumo aparente y requisitos de semillas

manda interna. El déficit resultante tendrá que suplirse mediante la importación de alimentos, parte de la cual ya se ha comenzado a realizar.

Como se mencionó en COYUNTURA ECONOMICA Vol. III, No. 2, la extracción comercial de ganado vacuno se encuentra en la fase descendente del ciclo ganadero. Las cifras de degüello registrado en los principales centros de consumo (cuadro I.6) confirman parcialmente esta tendencia.

Dada la alta elasticidad de la demanda con respecto al ingreso por productos agropecuarios, un lento crecimiento en la producción como el que se presenta actualmente, contribuye a agravar el proceso inflacionario, especialmente cuando la demanda agregada ha llegado a los niveles que hoy se observan.

B. Inversión

1. Construcción

La recuperación del sector construcción, fenómeno que venía registrándose desde el primer trimestre, se acentúa aún más durante el segundo trimestre del año en curso. En efecto, mientras que en el período enero-marzo de 1972 e igual período de 1973 la construcción registra un incremento de 14%, esta cifra se eleva al 51% al comparar el período abril-junio de 1973 con el mismo lapso del año 1972. Considerando el semestre completo, se observa en el cuadro I.7 que el área construida en las seis principales ciudades del país, las cuales representan aproximadamente el 87% del total de la construcción, asciende a 2.4 millones de metros cuadrados, cifra que representa un incremento de 33.1% frente al primer semestre del año pasado. El auge se extiende particularmente a Medellín y Cartagena, aunque no deja de ser apreciable en las demás ciudades, a excepción de Bucaramanga donde se presenta una disminución de 29%.

CUADRO I - 6
SACRIFICIO DE GANADO. ENERO-MAYO
(número de cabezas)

Ciudad	1972	1973	Var. %
Bogotá	79.441 ¹	69.442	-12.6
Barranquilla	24.365	18.360	-26.6
Cali	32.104	25.052	-21.9
Medellín	51.168	43.208	-15.6
Cúcuta	10.843	10.389	-4.1
Pereira	9.511	8.412	-11.6
Total	207.432	174.863	-15.7

Fuente: Banco de la República.

¹ Enero-abril.

CUADRO I - 7
CONSTRUCCION
(Enero-junio, en miles de metros cuadrados)

Ciudad	1972	1973	Variación (%)
Bogotá	995.6	1.256.1	26.1
Medellín	275.6	525.4	90.6
Cali	275.9	376.7	36.5
Barranquilla	87.6	102.0	16.4
Bucaramanga	159.1	111.9	-29.6
Cartagena	28.4	53.8	89.4
Sub-total	1.822.3	2.426.0	33.1
Total país	2.094.6	2.788.5	33.1

Fuente: Cámara Colombiana de la Construcción.

La recuperación del sector construcción obedece al mayor volumen de crédito que actualmente se canaliza hacia él a través de las corporaciones de ahorro y vivienda⁴. En efecto, desde su iniciación en septiembre de 1972 y junio del presente año, el nuevo sistema ha captado recursos por valor de \$2.090 millones, llegando los desembolsos a \$782.6 millo-

⁴ Véase el capítulo V para una exposición más detallada sobre este tema.

nes en el mismo lapso (cuadro I.8). Por otro parte, los préstamos concedidos por el Banco Central Hipotecario pasan de \$1.239 millones durante el primer semestre de 1972 a \$979.8 millones en igual período de 1973⁵, fenómeno que refleja en parte el menor poder de captación de recursos de la cédula hipotecaria ante la competencia de otras formas de ahorro más atractivas.

No obstante el auge actual, el panorama a más largo plazo puede ser menos positivo. El proceso inflacionario actual del país se traduce en un mayor costo de la vivienda no solo por el alza de los insumos sino por el aumento en el costo de la financiación, el cual, bajo el sistema de préstamos de valor constante, aumenta en la misma proporción que el incremento en el costo de la vida. Esto significaría que de mantenerse el ritmo de inflación actual, más de 2% mensual, el costo anual de los recursos para vivienda superaría el 30% (ya que el usuario del préstamo debe pagar un interés fijo de 8.5% anual). Bajo estas circunstancias es dudoso que el ritmo de crecimiento de la

⁵ Esta cifra puede ser menor ya que incluye algunos préstamos concedidos o liquidados con anterioridad al primer semestre de 1973.

CUADRO I - 8
OPERACIONES DE LAS CORPORACIONES DE AHORRO Y VIVIENDA. CIFRAS ACUMULADAS
HASTA EL 30 DE JUNIO DE 1973
(millones de pesos)

		Recursos captados	Solicitudes recibidas	Solicitudes aprobadas	Desembolsos
Diciembre	31/72	187.7	658.7	363.3	98.0
Marzo	31/73	883.7	1.828.7	1.336.3	319.8
Abril	27/73	1.249.9	2.401.2	1.671.5	425.9
Junio	1/73	1.827.6	3.410.9	2.277.3	571.1
Junio	30/73	2.090.9	4.218.9	2.878.6	782.6

Fuente: Junta de Ahorro y Vivienda.

demanda medida en valor de solicitudes recibidas. (cuadro I.8) pueda mantenerse, especialmente la demanda por vivienda por parte de las clases de menores ingresos⁶

2. Inversión de capital extranjero

⁶ Vale la pena anotar que el 75% del valor de las solicitudes recibidas corresponde a solicitudes hechas por los constructores. Teniendo en cuenta que estos transfieren la deuda al usuario final una vez se haya terminado la construcción, el verdadero valor de los recursos demandados no se conoce sino hasta que el constructor haya vendido la vivienda. En otros términos, la demanda por recursos por parte de los constructores equivale a generar oferta de vivienda. El problema consiste entonces en determinar hasta qué punto la demanda futura va a absorber la oferta actual, en las circunstancias inflacionarias.

Las solicitudes de inversión extranjera aprobadas por el Departamento Nacional de Planeación, uno de los indicadores existentes para estimar el volumen de inversión extranjera en el país, señala un incremento del orden del 170% si se compara el primer semestre de este año con el mismo período del año anterior⁷. Sin embargo, los registros de inversión extranjera en Colombia, muestran un descenso del 20% (cuadro I.9). La diferencia entre los indicadores se debe a la naturaleza de cada uno de ellos. Hay un retardo entre los dos estimativos: mientras uno de ellos se refiere a solicitudes, el otro se refiere a la inversión realizada.

⁷ COYUNTURA ECONOMICA Vol. III, No.2.

CUADRO I - 9
REGISTRO DE INVERSION EXTRANJERA EN COLOMBIA: COMPOSICION
(miles de dólares)

Actividad económica	Acumulado Dic. 31/72		Primer Semestre 1972		Primer Semestre 1973	
	Valor	%	Valor	%	Valor	%
Industria						
manufacturera	373.304	69.1	8.337	64.8	6.781	64.6
Comercio y finanzas	132.142	24.5	4.276	33.3	3.214	30.6
Agropecuario	4.850	0.9	—	—	156	1.6
Minería	13.350	2.5	30	0.2	2	—
Transporte	11.297	2.1	135	1.1	0	—
Construcción	1.953	0.4	29	0.3	0	—
Servicios	1.474	0.2	31	0.2	0	—
Varios	1.743	0.3	29	0.2	333	3.2
Total	540.113	100.0	12.867	100.0	10.486	100.0

Fuente: Banco de la República.

Encuesta Industrial

Situación y Perspectivas de la Industria.

A continuación se presentan los resultados de la tercera encuesta industrial realizada por FEDESARROLLO, que hace referencia al comportamiento del sector manufacturero durante el primer semestre de 1973 y a las expectativas para el segundo semestre del mismo año.

Para la realización de la encuesta se seleccionó una muestra de 300 empresas pertenecientes a los distintos sectores de la industria manufacturera. La encuesta se realizó por correo en las siete ciudades más importantes del país. Respondieron 86 empresas, cuya producción total representa aproximadamente el 23% de la producción manufacturera nacional.

Los datos han sido agrupados por sectores industriales, presentándose, en su orden, los aspectos de producción, inversión, precios y salarios, empleo y exportaciones.

El valor de la producción del primer semestre de 1973, respecto al segundo de 1972 muestra un incremento de 2.01%; durante el segundo semestre del año, en comparación con los primeros seis meses, se espera que dicho incremento sea de

17.0%. Un comportamiento similar, a nivel de la muestra, puede observarse para el caso de la inversión. Los incrementos porcentuales de ésta, para los respectivos períodos, son de 6.1% y 17.8%

La variación en los precios de venta para el mercado interno es de 9.8% para el primer semestre de 1973 y se espera para el segundo semestre, un incremento del 7.9%. Los anteriores son cálculos promedios para el total de la muestra. Las variaciones promedio en los salarios de los obreros y empleados industriales, durante el primer semestre del año (8.4% y 8.2% respectivamente), sugieren una disminución en el salario real de esos grupos dado el mayor crecimiento en el índice general de precios.

Con base en la muestra, la generación de empleos por parte del sector industrial manufacturero, crecerá ligeramente en el primero y el segundo semestre de 1973. Los incrementos durante esos períodos, respecto al semestre inmediatamente anterior, son de 1.2% y 1.5% respectivamente.

Si se compara el valor de las exportaciones en el primer semestre, con el valor en el segundo semestre de 1972, se presenta un aumento de 11.6%. Para el segundo semestre del año, y respecto al primero, se espera un incremento en el valor de las exportaciones del 29.0%.

Al analizar los resultados de esta encuesta debe tenerse en cuenta que por diversos factores estacionales, no es exactamente comparable el ritmo de actividad industrial en el primero y en el segundo semestre del año.

FEDESARROLLO agradece a las empresas que suministraron la información solicitada.

A. Producción (cuadros II.1, II.2, II.3)

En el cuadro II.1 se presenta la participación muestral de cada grupo industrial, dentro del valor total de la producción, a

precios de venta, durante el primer semestre de 1973. Se aprecia claramente la importancia relativa del sector 23 (textiles), 27.3% del valor total de lo producido, y en menor grado la de los sectores 20, 21, 22 (alimentos, bebidas y tabaco), 21.9%; sectores 30, 31, 32 (productos de caucho, químicos y petroquímicos) con el 12.3% del valor total de lo producido; sectores 27, 28 (papel y sus productos e imprenta y editores) con el 11.9%. Los cuatro grupos industriales mencionados representan el 73.4% del valor de la producción industrial de la muestra. De acuerdo con los datos del DANE para la Industria Manufacturera Nacional en 1968, esos cuatro grupos industriales constituían el 72.2% de la producción bruta total para ese año.

Los grupos industriales que muestran una menor participación dentro del producto total son maderas y muebles de

CUADRO II - 1
PARTICIPACION DE LOS SECTORES INDUSTRIALES DENTRO DEL VALOR TOTAL
DE LA PRODUCCION¹
(Para la muestra. I Semestre 1973)

Sector Industrial		%
20, 21, 22	Alimentos, bebidas y tabaco	21.9
23	Textiles	27.3
24	Calzado y confecciones	2.1
25, 26	Maderas y muebles de madera	0.1
27, 28	Papel y sus productos e imprenta y editores	11.9
29	Productos de cuero	2.8
30, 31, 32	Productos de caucho, químicos y petroquímicos	12.3
33	Minerales no metálicos	2.6
34	Industrias metálicas básicas	7.2
35	Productos metálicos	1.5
38	Materiales de transporte	5.9
39	Manufacturas diversas	4.4
Total para la muestra		100.0

Fuente: FEDESARROLLO, *Encuesta Industrial*, 1973.

¹ Valorada a precios de venta.

madera (sectores 25, 26) con 0.1%, productos metálicos 1.5% y calzado y confecciones, 2.1%. Reunidos significan el 3.6% de la producción total de la industria para la muestra. El estudio del DANE mencionado indica para esos tres grupos de sectores industriales, una participación de 9.8%.

En el cuadro II.2 se presenta el valor de la producción por trabajador para los distintos sectores industriales. Si se comparan esos datos con aquellos que resultan del estudio del DANE ya mencionado se aprecian disparidades; sin embargo, la relación entre los niveles (o sea el ordenamiento de las cifras) es consistente para las dos fuentes.

Los datos del cuadro II.2 proporcionan una medida aproximada sobre la in-

tensidad en el uso de los factores de producción (trabajo y capital) y de la productividad por trabajador. Aquellos sectores con los valores más altos serían intensivos en capital y tendrían una alta productividad por trabajador; valores bajos indicarían intensidad en el uso de mano de obra y baja productividad por trabajador.

En el cuadro II.2 se aprecia que los valores más altos corresponden a los grupos industriales de productos de caucho, químicos y petroquímicos, al de materiales de transporte y al de papel y sus productos (que incluye imprenta y editores); los valores más bajos son los de maderas y muebles de madera, confecciones y calzado y productos metálicos.

CUADRO II - 2
VALOR DE LA PRODUCCION POR TRABAJADOR SEGUN SECTORES INDUSTRIALES
(I SEMESTRE 1973)¹

Sector Industrial		Valor de la producción por trabajador (en pesos)
20, 21, 22	Alimentos, bebidas y tabaco	176.149
23	Textiles	104.181
24	Calzado y confecciones	62.027
25, 26	Maderas y muebles de madera	45.814
27,28	Papel y sus productos e imprenta y editores	263.666
29	Productos de cuero	102.283
30, 31, 32	Productos de caucho, químicos y petroquímicos	352.198
33	Minerales no metálicos	136.345
34	Industrias metálicas básicas	77.886
35	Productos metálicos	60.935
38	Materiales de transporte	348.772
39	Manufacturas diversas	116.629
Muestra industrial ²		139.823

Fuente: FEDESARROLLO, *Encuesta Industrial*, 1973.

¹ Se hizo el cálculo con base en el valor de la producción semestral dividido por el total de la fuerza laboral en junio 30 de 1973.

² Cálculo promedio con base en todas las empresas de la muestra y no en el promedio de los valores para los sectores.

En el cuadro II.3 se muestra el incremento del valor de la producción durante el primer semestre de 1973, respecto al segundo de 1972, y las expectativas para el segundo semestre de 1973. Se aprecia que durante los primeros seis meses del año la producción industrial aumentó en 2.01% con respecto al segundo semestre de 1972. Las expectativas para los últimos seis meses de 1973 sugieren un incremento de 17.0% respecto al valor de la producción industrial registrado durante el primer semestre del año.

Debe tenerse en cuenta que la producción industrial en Colombia muestra una fuerte estacionalidad. El primer semestre es un período de poca actividad mientras que en los últimos seis meses del año se presenta una notable recupera-

ción. Por ser la encuesta industrial relativamente reciente, no es posible confrontar el comportamiento de este primer semestre con el período correspondiente del año anterior.

Durante el primer semestre de 1973 (ver cuadro II.3) la producción de textiles aumentó en 5.5%, la de alimentos, bebidas y tabaco disminuyó en 5.4%, la de productos de caucho, químicos y petroquímicos se incrementó en 2.2% y la de papel y sus productos e imprenta y editores creció en 2.2%. Las expectativas para el segundo semestre sugieren una notable recuperación para el grupo de alimentos, bebidas y tabaco y un aceleramiento en el ritmo de los otros tres grupos.

En el mismo período los sectores más dinámicos en su ritmo de producción

CUADRO II - 3

INCREMENTO EN EL VALOR DE LA PRODUCCION¹ DURANTE EL PRIMER SEMESTRE DE 1973²
Y EXPECTATIVAS DE AUMENTO EN EL SEGUNDO SEMESTRE DE 1973³

Sector Industrial		Incremento I Semestre 1973 %	Expectativas Incremento II Semestre 1973 %
20, 21, 22	Alimentos, bebidas y tabaco	-5.4	11.4
23	Textiles	5.5	19.5
24	Calzado y confecciones	-7.6	32.0
25, 26	Maderas y muebles de madera	15.6	13.7
27, 28	Papel y sus productos e imprenta y editores	9.0	12.6
29	Productos de cuero	41.7	-5.4
30, 31, 32	Productos de caucho, químicos y petroquímicos	2.2	13.8
33	Minerales no metálicos	7.4	3.0
34	Industrias metálicas básicas	11.3	20.8
35	Productos metálicos	0.9	11.4
38	Materiales de transporte	-18.0	58.0
39	Manufacturas diversas	4.8	8.3
Industria representada en la muestra		2.01	17.0

Fuente: FEDESARROLLO, *Encuesta Industrial*, 1973.

¹ Valorada a precios de venta.

² Respecto al segundo semestre de 1972.

³ Respecto al primer semestre de 1973.

industrial fueron: productos de cuero (41.7%), maderas y muebles de madera (15.6%), industrias metálicas básicas (11.3%) y papel y sus productos e imprenta y editores (9.0%). Los sectores menos activos fueron: materiales de transporte (-18.0%), calzado y confecciones (-7.6%) y alimentos, bebidas y tabaco (-5.4%).

Se espera para el segundo semestre un incremento en el valor de la producción para la mayoría de los sectores. Se exceptúan madera y muebles de madera, productos de cuero y minerales no metálicos.

B. Inversión (cuadro II.4).

Para el total de la muestra, el comportamiento de la inversión es similar al detectado para el valor de la producción. El primer semestre del año muestra un

incremento moderado (6.1%) en tanto que se espera un aceleramiento en el segundo (17.8%). En otros términos los datos hacen suponer que la inversión al igual que la producción presenta estacionalidad por semestres.

C. Precios y salarios

1. Precios de los productos (cuadro II.5).

Los precios de los artículos producidos y vendidos (para el mercado interno) registraron en promedio un alza del 9.8% durante el primer semestre del año respecto al semestre inmediatamente anterior. Se trata de un porcentaje promedio del alza de los artículos de todas las empresas encuestadas. Las mayores alzas ocurrieron en el sector de productos de cuero (25.2%), en el de las industrias metálicas básicas (17.4%), en el papel y sus productos (13.7%).

CUADRO II - 4

VARIACION DE LOS NIVELES SEMESTRALES DE INVERSION RESPECTO AL SEMESTRE INMEDIATAMENTE ANTERIOR

Sector Industrial		I Semestre 1973 ¹ %	Expectativas ² %
20, 21, 22	Alimentos, bebidas y tabaco	-65.6	108.6
23	Textiles	-44.6	98.4
25, 26	Maderas y muebles de madera	84.1	645.6
27, 28	Papel y sus productos e imprenta y editores	76.6	-55.4
29	Productos de cuero	77.3	52.4
30, 31, 32	Productos de caucho, químicos y petroquímicos	-56.7	147.4
33	Minerales no metálicos	223.5	-67.1
35	Productos metálicos	-50.0	170.8
38	Materiales de transporte	76.6	24.8
39	Manufacturas diversas	183.3	98.3
Industria ³		6.1	17.8

Fuente: FEDESARROLLO, *Encuesta Industrial*, 1973.

¹ Respecto al segundo semestre de 1972.

² Del segundo semestre de 1973 respecto al primer semestre de 1973.

³ Con base en todas las empresas de los sectores considerados.

En la segunda columna del cuadro II.5 se presentan las variaciones de los precios de los productos, ponderadas en base a la participación del respectivo sector dentro de la producción total. Ponderando, el aumento de precios para toda la industria fue de 7.6% durante el primer semestre de 1973. Los sectores que más contribuyeron en ese aumento fueron: alimentos, bebidas y tabaco (20.3%), textiles (19.6%) y papel y sus productos e imprenta y editores (16.3%). Los incrementos de los dos primeros renglones son significativos debido a su peso dentro de la canasta de bienes de consumo, motivo por el cual inciden sensiblemente sobre el índice de precios al consumidor.

En las columnas tercera y cuarta del cuadro II.5 se presentan cifras sobre la

variación esperada en los precios, para el próximo semestre. Si se comparan las respectivas columnas para los dos semestres (primera y tercera, segunda y cuarta) se puede apreciar un comportamiento "compensatorio" de los precios entre los dos períodos, en el sentido de que aquellos sectores que muestran aumentos altos de precios en el primer semestre (productos de cuero, productos metálicos) tienen expectativas a bajos incrementos en los mismos durante el segundo semestre. De otra parte sectores como materiales de transporte que registran para el primer semestre un aumento bajo de precios (4.0%) tienen proyectado uno alto en el segundo semestre (11.4%). Merece destacarse el aumento de precios que espera el sector textil para el segundo se-

CUADRO II - 5

VARIACION PORCENTUAL EN PRECIOS DE VENTA PARA EL MERCADO INTERNO,
DISCRIMINADO POR SECTORES. 1973

Sector Industrial	I Semestre		Expectativas II Semestre	
	Variación promedio	Variación ponderada ¹	Variación promedio	Variación ponderada ²
20, 21, 22 Alimentos, bebidas y tabaco	9.3	20.3	5.0	10.4
23 Textiles	7.2	19.6	19.3	53.7
24 Calzado y confecciones	10.6	2.2	10.2	2.3
25, 26 Maderas y muebles de madera	8.0	0.1	7.5	0.1
27, 28 Papel y sus productos e imprenta y editores	13.7	16.3	5.8	6.5
29 Productos de cuero	25.2	7.0	2.5	0.6
30, 31, 32 Productos de caucho, químicos y petroquímicos	4.2	5.2	6.4	7.5
33 Minerales no metálicos	9.3	2.3	2.4	0.5
34 Industrias metálicas básicas	17.4	12.5	8.3	6.2
35 Productos metálicos	11.5	1.7	6.3	0.8
38 Materiales de transporte	4.0	2.4	11.4	9.2
39 Manufacturas diversas	3.8	1.7	6.4	2.5
Industria (cálculo promedio)	9.8		7.9	
Industria (promedio de las variaciones ponderadas)		7.6		8.4

Fuente: FEDESARROLLO, *Encuesta Industrial*, 1973.

¹ Ponderado de acuerdo a la participación muestral de cada sector industrial dentro del valor de la producción, el I Semestre 1973.

² Ponderado de acuerdo a la participación muestral de cada sector industrial dentro del valor de la producción *esperada* el II Semestre de 1973.

mestre de 1973. Se puede apreciar el significado de ese aumento al hacer la ponderación respectiva.

2. Salarios (cuadros II.6 y II.7)

En el cuadro II.6 se presenta la variación promedia en los salarios para los diferentes sectores industriales. En el cuadro II.7 se presenta esa variación ponderada en base a la participación del respectivo sector dentro del número total de trabajadores.

Si se examina el cuadro II.6 se puede apreciar que para el total de la industria el salario de los obreros se incrementó, durante el primer semestre de 1973, en 8.4%, mientras que el de los empleados lo hizo en 8.2%. El mayor incremento en el salario obrero se registra en el sector de materiales de transporte (14.8%) y el menor, corresponde al sector productos de cuero (2.5%). Para el caso de los em-

pleados, el mayor aumento corresponde al sector de minerales no metálicos (14.6%) y el menor a productos de cuero (3.8%).

Las expectativas de aumentos de salarios para toda la industria en el segundo semestre son inferiores a los aumentos efectivamente ocurridos en los primeros seis meses (cuadro II.6).

En el cuadro II.7 se presentan las variaciones de los salarios de obreros y empleados, ponderadas de acuerdo a la participación de cada grupo industrial dentro del total de trabajadores de la muestra en junio 30 de 1973. Esas variaciones ponderadas nos indican la incidencia relativa de las variaciones de los salarios en los distintos sectores dentro del nivel de salarios de la fuerza laboral de la muestra industrial. Ponderando, el aumento del salario de los obreros para la industria y durante el pri-

CUADRO II - 6

VARIACION PROMEDIO EN SALARIOS RESPECTO AL SEMESTRE INMEDIATAMENTE ANTERIOR
(año 1973, en porcentajes)

Sector Industrial	I Semestre		Expectativas II Semestre	
	Obreros	Empleados	Obreros	Empleados
20, 21, 22 Alimentos, bebidas y tabaco	7.1	7.8	3.3	2.5
23 Textiles	9.4	7.8	4.6	8.2
24 Calzado y confecciones	3.4	9.2	9.4	6.0
25, 26 Maderas y muebles de madera	6.0	11.5	7.5	6.3
27, 28 Papel y sus productos e imprenta y editores	6.4	7.8	3.1	3.0
29 Productos de cuero	2.5	3.8	4.3	5.0
30, 31, 32 Productos de caucho, químicos y petroquímicos	11.0	10.7	6.9	7.9
33 Minerales no metálicos	13.5	14.6	0.0	0.0
34 Industrias metálicas básicas	3.8	7.5	8.8	8.8
35 Productos metálicos	10.0	11.9	5.6	4.1
38 Materiales de transporte	14.8	14.0	9.2	9.4
39 Manufacturas diversas	8.7	10.3	3.6	2.9
Industria ¹	8.4	8.2	5.3	5.2

Fuente: FEDESARROLLO, *Encuesta Industrial*, 1973.

¹ Promedio de todas las empresas de la muestra.

CUADRO II - 7
 VARIACION PONDERADA¹ EN SALARIOS SEGUN SECTOR INDUSTRIAL. 1973

	Sector Industrial	I Semestre	
		Obreros %	Empleados %
20, 21, 22	Alimentos, bebidas y tabaco	12.4	13.6
23	Textiles	34.4	28.5
24	Calzado y confecciones	1.6	4.3
25, 26	Madera y muebles de madera	1.4	2.6
27, 28	Papel y sus productos e imprenta y editores	4.0	4.8
29	Productos de cuero	0.5	0.7
30, 31, 32	Productos de caucho, químicos y petroquímicos	5.3	5.1
33	Minerales no metálicos	3.2	3.5
34	Industrias metálicas básicas	4.9	9.8
35	Productos metálicos	3.3	3.9
38	Materiales de transporte	3.4	3.2
39	Manufacturas diversas	4.4	5.3
Promedio para la industria representada en la muestra		6.6	7.1

Fuente: FEDESARROLLO, *Encuesta Industrial*, 1973.

¹ En base a la participación de cada sector en el número total de trabajadores de la muestra industrial.

mer semestre de 1973 fue de 6.6% y del 7.1% para el salario de los empleados. Los sectores que más contribuyeron a esos aumentos fueron textiles y alimentos, bebidas y tabaco; los que menos, productos de cuero y maderas y muebles de madera.

Es importante anotar que los incrementos en los salarios de los obreros y empleados industriales, durante el primer semestre del año fueron bastante inferiores al aumento del índice de precios para esos dos grupos en el mismo período. Frente a incrementos promedios de salarios de 8.4% y 8.2% para obreros y empleados respectivamente, los índices de precios al consumidor para esos grupos aumentaron en 17.1% y 13.5% respectivamente¹.

A pesar del anterior desequilibrio entre aumentos en los salarios monetarios y

aumentos en los índices de precios, las expectativas de aumentos salariales durante el segundo semestre del año son, en conjunto, menores a los obtenidos en los primeros seis meses.

En síntesis, los datos de la encuesta sugieren una disminución en los salarios reales de obreros y empleados industriales.

D. Empleo (cuadro II.8)

Para el total de la industria representada en la muestra, el incremento del empleo entre finales del segundo semestre de 1972 y junio de 1973, fue de 1.2%. En el segundo semestre de este año se espera que tal porcentaje se elevará a 1.5% (en relación al primer semestre).

La generación de empleo en el primer semestre y la que se espera en el segundo, no se reparte uniformemente entre todos los grupos industriales, ya que tres

¹ Departamento Administrativo Nacional de Estadística.

CUADRO II - 8

AUMENTO DEL EMPLEO ENTRE DICIEMBRE DE 1972 Y JUNIO DE 1973, Y
EXPECTATIVAS DE AUMENTO EN EL SEGUNDO SEMESTRE DE 1973

Sector Industrial		Aumento en el I Semestre 1973 %	Expectativa aumento II Semestre 1973 %
20, 21, 22	Alimentos, bebidas y tabaco	-0.2	3.4
23	Textiles	2.9	1.4
24	Calzado y confecciones	-0.5	1.6
25, 26	Madera y muebles de madera	12.3	0.0
27, 28	Papel y sus productos e imprenta y editores	1.3	1.4
29	Productos de cuero	2.5	0.0
30, 31, 32	Productos de caucho, químicos y petroquímicos	3.2	1.3
33	Minerales no metálicos	-0.1	0.0
34	Industrias metálicas básicas	0.0	0.0
35	Productos metálicos	0.01	0.0
38	Materiales de transporte	0.1	0.0
39	Manufacturas diversas	0.0	1.8
Industria representada en la muestra		1.2	1.5

Fuente: FEDESARROLLO, *Encuesta Industrial*, 1973.

grupos de sectores muestran disminuciones en los primeros seis meses y dos no muestran incremento.

Los sectores más activos en términos de empleo fueron: madera y muebles de madera (12.3%), productos de caucho químicos y petroquímicos (3.2%) y textiles (2.9%). Alimentos, bebidas y tabaco, calzado y confecciones y minerales no metálicos, muestran disminuciones (porcentajes negativos). Para los dos primeros de esos grupos también se presentó una disminución en el valor de la producción en el mismo período (cuadro II.3).

E. Exportaciones (cuadros II.9, II.10 y II.11)

Las cifras del cuadro II.9 permiten apreciar la proporción de la producción que exportó cada uno de los sectores in-

dustriales representados en la muestra. Los mayores porcentajes corresponden a maderas y muebles de madera (22.9%), productos de cuero (15.3%) y textiles (15.3%); sectores relativamente intensivos en uso de mano de obra.

Si se examina la participación de las exportaciones de cada sector dentro del total (cuadro II.10), se aprecia que, los mayores porcentajes corresponden a los grupos que mostraban mayores participaciones dentro del valor de la producción industrial (cuadro II.1).

En el cuadro II.11 se presenta la variación en el valor de las exportaciones para algunos grupos de sectores industriales en 1973. La variación del valor de las exportaciones durante el primer semestre del año respecto al segundo semestre de 1972, para el total de la muestra, es de 11.6%. Se espera que para los últimos

CUADRO II - 9

PORCENTAJE DE LA PRODUCCION
QUE SE EXPORTA. I SEMESTRE 1973

Sector Industrial	%	
20, 21, 22	Alimentos, bebidas y tabaco	5.1
23	Textiles	15.3
24	Calzado y confecciones	4.4
25, 26	Madera y muebles de madera	22.9
27, 28	Papel y sus productos e imprenta y editores	7.1
29	Productos de cuero	15.3
30, 31, 32	Productos de caucho, químicos y petroquímicos	7.4
34	Industrias metálicas básicas	5.1
38	Materiales de transporte	1.5
39	Manufacturas diversas	8.3
Industria ¹		8.7

Fuente: FEDESARROLLO, *Encuesta Industrial*, 1973.

¹ Con base en las empresas de los sectores considerados.

CUADRO II - 10

PARTICIPACION DE CADA SECTOR DENTRO
DEL VALOR TOTAL DE LAS EXPORTACIONES
(I Semestre 1973)

Sector Industrial	%	
20, 21, 22	Alimentos, bebidas y tabaco	13.3
23	Textiles	49.5
24	Calzado y confecciones	1.2
25, 26	Madera y muebles de madera	2.0
27, 28	Papel y sus productos e imprenta y editores	10.0
29	Productos de cuero	3.7
30, 31, 32	Productos de caucho, químicos y petroquímicos	10.6
34	Industrias metálicas básicas	4.4
38	Materiales de transporte	1.1
39	Manufacturas diversas	4.2
Total para la muestra		100.0

Fuente: FEDESARROLLO, *Encuesta Industrial*, 1973.

CUADRO II - 11

VARIACION EN EL VALOR DE LAS EXPORTACIONES
PARA ALGUNOS SECTORES INDUSTRIALES. 1973

Sector Industrial	I Semestre ¹ %	Expectativas II Semestre ² %	
20, 21, 22	Alimentos, bebidas y tabaco	-13.0	48.7
23	Textiles	26.5	54.0
24	Calzado y confecciones	46.8	40.6
25, 26	Maderas y muebles de madera	74.6	9.9
27, 28	Papel y sus productos e imprenta y editores	50.6	-9.2
29	Productos de cuero	-35.9	-21.3
30, 31, 32	Productos de caucho, químicos y petroquímicos	12.3	3.3
38	Materiales de transporte	82.3	46.6
39	Manufacturas diversas	-22.3	2.9
Total de la muestra ³		11.6	29.0

Fuente: FEDESARROLLO, *Encuesta Industrial*, 1973.

¹ En relación al segundo semestre de 1972.

² En relación al primer semestre de 1973.

³ Empresas comprendidas en los sectores considerados.

seis meses de este año, el incremento sea de 29.0%, en relación al primer semestre del año.

Las agrupaciones industriales que muestran un mayor incremento en el valor de sus exportaciones durante el primer semestre de 1973 son: materiales de transporte (82.3%), madera y muebles de madera (74.6%), papel y sus productos e imprenta y editores (50.6%), y calzado y confecciones (46.8%). Se observan fuertes disminuciones durante el primer semestre respecto al semestre inmediatamente anterior, en el valor de las exportaciones de productos de cuero (-35.9%),

manufacturas diversas (-22.3%), y en alimentos, bebidas y tabaco (-13.0%).

Para el segundo semestre del año, y respecto a los niveles de exportación del primer semestre, los grupos industriales que esperan aumentar más significativamente el valor de sus exportaciones son: textiles (54.0%), materiales de transporte (46.6%), alimentos, bebidas y tabaco (48.7%), y calzado y confecciones (40.6%). Se esperan disminuciones en las exportaciones de los productos de cuero (-21.3%) y papel y sus productos e imprenta y editores (-9.2%).

Moneda y Crédito

A. Expansión monetaria (Cuadro III.1)

En el segundo trimestre del año se acentuó la tendencia de excesivo crecimiento de los medios de pago, observada en los dos trimestres anteriores (cuadro III.1). En efecto, el circulante tuvo un incremento promedio de 25.8% entre junio de 1972 y el mismo mes del presente año, en comparación con 22.7% y 25.1% registrados entre diciembre de 1971 y diciembre de 1972, y entre marzo del año pasado y marzo de este año respectivamente. Además, en los tres meses comprendidos entre marzo y junio de 1973, dicha tendencia adquirió mayor dinámica, como puede observarse por los porcentajes de aumento promedio anual de los medios de pago, en cada uno de ellos, que fueron en su orden, 24.7%, 25.3% y 27.4%.

Ciertamente la expansión de 25.8% en los medios de pago excede la cantidad necesaria para procurar un crecimiento del producto interno bruto, en términos reales, superior al 7%, sin presionar, al mismo tiempo, el nivel interno de precios. Así pues, el inusitado aumento del

costo de la vida, que se registró en los últimos doce meses, hasta junio (24.9% para obreros y 21.3% para empleados, según los índices nacionales del DANE) se ha debido, al menos parcialmente, a exceso de circulante, surgido a pesar de las medidas de la Junta Monetaria, para reducir el multiplicador de los medios de pago, a través de límites al crecimiento de la cartera de los bancos y de la Caja Agraria. Tales medidas disminuyeron en 10½% el multiplicador, entre septiembre de 1971 y septiembre de 1972, circunstancia que se destacó oportunamente en COYUNTURA ECONOMICA. Aunque la disminución continuó en meses posteriores, de 1.8452 en febrero de 1972 a 1.8001 en febrero de este año¹ ha sido menor a la de meses anteriores (2.4%). Esta circunstancia indica que el instrumento de los topes de cartera y otras medidas similares, como el encaje ordinario y el marginal, tienen grandes limitaciones, según se advirtió en números anteriores de COYUNTURA ECONOMI-

¹ Calculado según fórmula y metodología expuestas en COYUNTURA ECONOMICA III - 1, p. 43.

CUADRO III - 1
NIVEL Y VARIACION PROMEDIO DE MEDIOS DE PAGO.
DEPOSITOS EN CUENTA CORRIENTE Y MONEDA FUERA DE BANCOS
 (millones de pesos)

	Medios de pago			Depósitos en Cta. Cte.			Moneda fuera de bancos		
	1971	1972	Variación %	1971	1972	Variación %	1971	1972	Variación %
III Trimestre	22.535	26.610	18.1	17.053	20.130	18.0	5.482	6.480	18.2
IV Trimestre	23.103	28.336	22.7	16.317	20.032	22.8	6.786	8.304	22.4
	<u>1972</u>	<u>1973</u>		<u>1972</u>	<u>1973</u>		<u>1972</u>	<u>1973</u>	
I Trimestre	24.236	30.313	25.1	18.028	22.696	25.9	6.208	7.617	22.7
II Trimestre	25.172	31.676*	25.8	18.838	23.752*	26.1	6.334	7.924*	25.1
Abril	24.900	31.059*	24.7	18.529	23.452	26.6	6.371	7.607*	19.4
Mayo	25.127	31.492*	25.3	19.123	23.618*	23.5	6.004	7.874*	31.2
Junio	25.489	32.477*	27.4	18.862	24.186*	28.2	6.627	8.291*	25.1
Año completo	23.762	29.234	23.0	17.559	21.653	23.3	6.203	7.581	22.2

Fuente: Banco de la República y cálculos de FEDESARROLLO.

* Provisionales.

CA, y que es menester, por lo tanto, actuar en otros frentes, especialmente en el de tasa de interés.

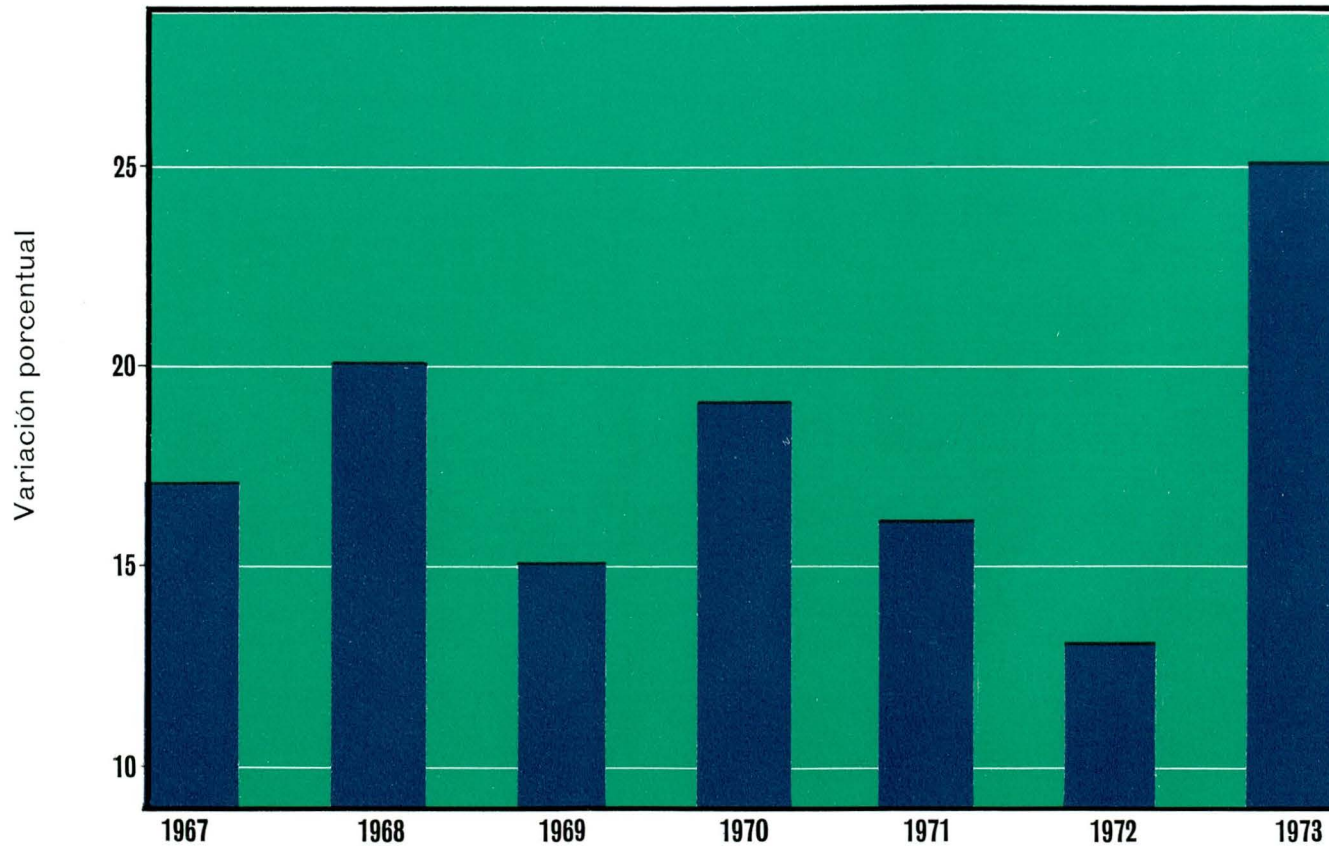
Parece haberse acelerado la velocidad de circulación del dinero, a juzgar por la diferencia entre el crecimiento estimado del producto, a precios de mercado, y la expansión monetaria, diferencia que ha venido ampliándose apreciablemente en los dos últimos trimestres. Esta aceleración puede expresarse también como aumento de la demanda por dinero, que es función de la tasa de interés, en el sentido de que a mayor tasa de interés corresponde una menor demanda por dinero y viceversa. Siendo ello así, es posible afirmar que se ha registrado en los últimos tiempos, una disminución de la tasa de interés, en Colombia. Ciertamente, la tasa nominal no ha descendido y aún podría sostenerse que aumentó, en promedio, como consecuencia del alto rendimiento de las unidades de poder adquisitivo constante —UPACS—. Pero la

tasa real sí se ha visto afectada negativamente por la inflación, salvo en el mencionado caso de los UPACS. Un moderado aumento de la tasa de interés bancario para operaciones ordinarias y de otras tasas muy bajas que se aplican a diversos préstamos o a los ahorros, reduciría la demanda por dinero y consiguientemente la velocidad de circulación de la moneda, disminuyendo las presiones inflacionarias que hoy afectan la situación socio-económica del país. Ciertamente, no se justifica, en un país cuyo recurso escaso es el capital, que tenga un costo tan bajo para ciertas operaciones; ni se justifica, por la misma razón, que algunas formas de ahorro produzcan un rendimiento tan limitado.

El reajuste moderado de las tasas de interés que en la actualidad son excesivamente bajas, puede producir, de otra parte, la disminución de aquellas que son artificialmente altas y evitar operaciones especulativas que hoy pueden realizarse,

GRAFICA III-I

VARIACION PORCENTUAL PROMEDIO DE LOS MEDIOS DE PAGO EN EL PRIMER SEMESTRE CON RELACION A IGUAL PERIODO DEL AÑO ANTERIOR



Fuente: Banco de la República y Cálculos de FEDESARROLLO

obteniendo créditos a bajo interés y prestando su producto a tasas mayores.

Naturalmente, el ajuste debe ser gradual y moderado, para evitar un encarecimiento excesivo del capital o transferencia de ahorro hacia inversiones excesivamente rentables como ocurre en la actualidad con los UPACS. En este mismo orden de ideas, es menester que las medidas respectivas se encuadren dentro de una política integral y armónica de tasa de interés, que procure disminuir la multiplicidad de éstas, reducir sus distancias y buscar niveles que se aproximen a los puntos de equilibrio que resultarían de la oferta y demanda por dinero, en un mercado menos limitado que el actual, por restricciones institucionales.

Existen hoy numerosísimas tasas de interés, tanto para ahorro como para préstamo, entre las cuales media gran distancia. En un estudio publicado en la revista del Banco de la República², aparecen algunas de esas tasas: mientras que la correspondiente a ventas a plazo de algunos bienes llega a 54%, para los préstamos bancarios ordinarios rige el 14%, por disposición de la Junta Monetaria, expedida hace varios años. Esta providencia se consideró entonces como transitoria, mientras adelantaban programas de estabilización financiera, pero se ha convertido en permanente, y no se complace con una situación inflacionaria que ha elevado el índice de precios en casi 25% en los últimos doce meses.

En materia de ahorro institucional, hay diferencias igualmente acentuadas y una variedad análoga de tasas de interés, a la indicada para los préstamos. Así, mientras el rendimiento de los depósitos ordinarios de ahorro es, en promedio, de

7% anual, el de las unidades de poder adquisitivo constante —UPACS— puede acercarse al 30%, tasa a la cual se agrega la exención tributaria de la cual goza el ajuste monetario de esas unidades.

B. Factores de expansión

Los principales factores que motivaron la variación del volumen de billetes en circulación durante el segundo trimestre del año (cuadro III.2) son análogos a los de períodos anteriores: incremento de las reservas internacionales netas y disminución del crédito interno del Banco de la República.

El fortalecimiento de las reservas originado en los factores que se examinan en el capítulo sobre balanza cambiaria, significó expansión superior a los \$615 millones. Al mismo tiempo, el crédito interno neto se redujo en \$93 millones como resultado de menor crédito a los bancos comerciales, al gobierno nacional y al sector privado, y no obstante haber aumentado los préstamos para el resto del sector público, las entidades de fomento y el sector cafetero.

La disminución sustancial del *crédito a los bancos* (\$1.256 millones) se explica por el tope impuesto por la Junta Monetaria al crecimiento de su cartera, circunstancia que ha elevado los depósitos de las entidades bancarias en el Emisor, por concepto de reservas o encaje. Ya se anotó que este sistema tiene límites, pues no se pueden congelar indefinidamente las reservas de los bancos que quedan disponibles, luego de otorgar préstamos hasta el tope señalado.

También se registra una disminución apreciable (\$606 millones) en el crédito del Banco de la República al *Gobierno Nacional*; pero al mismo tiempo, la cuenta de crédito al resto del sector público mostró expansión de \$814 millones, resultante, en buena parte, del traslado de

² R. Isaza, R. Prieto y A. Gómez: "Algunos Aspectos de las Tasas de Interés en Colombia", *Revista del Banco de la República*, agosto de 1972.

CUADRO III - 2
 VARIACION EN EL ORIGEN DE BILLETES EN CIRCULACION¹. AJUSTADO². AÑO 1973
 (\$ millones)

	I Trimestre		II Trimestre	
	\$	%	\$	%
I. Billetes en circulación	-383	-4.4	468	5.6
II. Sector externo	1.731	42.2	563	9.7
A. Reservas internacionales	1.866	24.4	615	6.5
B. Derechos especiales de giro	0	0	0	0
C. Obligaciones a largo plazo	-135	6.0	-52	2.2
III. Crédito interno neto	-2.115	-45.8	-93	-3.7
A. Gobierno nacional	-542	-9.1	-606	-11.2
B. Al resto del sector público	-385	98.6	814	-40.6
C. Bancos comerciales	94	-1.8	-1.256	25.0
D. Entidades de fomento	744	-15.9	804	20.4
E. Sector cafetero	-573	-59.0	331	83.0
F. Sector privado	2	-0.1	-162	5.7
1. Depósitos de importación	14	-0.8	365	-20.4
2. Depósitos de giro Res. 53	18	-2.6	10	-1.5
3. Otros	-30	8.7	-537	42.8
G. Activos netos sin clasificar	34	3.0	-19	-1.6

Fuente: Banco de la República y cálculos de FEDESARROLLO.

¹ Cifras ajustadas a \$22.00 por dólar.

² El ajuste de los billetes en circulación se hizo con base en los índices estacionales utilizados por la Junta Monetaria; se imputó al crédito interno neto del Banco de la República distribuido entre bancos y entidades especializadas de fomento en proporción de 94% y 6% respectivamente.

las contrapartidas en pesos colombianos originadas en recursos externos especiales, contratados por el Gobierno Nacional para financiar el presupuesto. Como se indica en el capítulo sobre balanza cambiaria, estos préstamos consistieron en una línea de crédito del *Industrial Bank* del Japón (US\$25 millones) y en la colocación de bonos en el mercado internacional de capitales (US\$19.5 millones). Al ingresar tales recursos, su valor en moneda nacional se llevó a cuentas que forman parte del crédito al resto del sector público y contra ellos ahora se ha girado, para obtener recursos de tesorería y para pagar deudas del gobierno con el Banco de la República.

Por lo tanto, la disminución de la cuenta de crédito interno neto al Gobierno Nacional, no muestra exactamente la contribución de ese sector a la expansión o contracción monetarias. Debe tenerse en cuenta el efecto expansionista de los recursos especiales a los cuales se hizo referencia. En el período marzo a junio del presente año, ingresaron efectivamente a la Tesorería General de la República \$449 millones de esos recursos (cuadro III.5); como en el mismo período el crédito interno neto del Banco de la República al Gobierno disminuyó \$606 millones, según las cuentas monetarias (cuadro III.2) o \$466 millones, según las estadísticas de operaciones efectivas del

CUADRO III - 3
ORIGEN DE LOS BILLETES EN CIRCULACION

	1972 junio	1973 junio	Variación	
			\$	%
I. Billetes en circulación	7.108	8.811	1.703	24.0
II. Sector externo	1.074	6.399	5.325	395.8
A. Reservas internacionales	3.954	10.116	6.162	55.9
B. Derechos especiales de giro	-1.191	-1.300	-109	-9.2
C. Obligaciones a largo plazo	-1.779	-2.417	-638	-35.9
D. Ajuste por cambio en el certificado de cambio	90		-90	
III. Crédito interno neto	6.034	2.412	-3.622	-60.0
A. Gobierno nacional	5.162	4.808	-354	-6.9
B. Resto del sector público	312	234	-78	-25.0
C. Bancos comerciales	-2.201	-6.272	-4.071	-85.0
D. Entidades de fomento	4.070	4.739	669	16.4
E. Sector cafetero	313	730	417	33.2
F. Sector privado	-2.537	-3.002	-465	-18.3
1. Depósitos de importación	-1.761	-1.429	332	18.9
2. Depósitos de giro Res. 53	-536	-660	-124	-23.1
3. Otros	-240	-913	-673	-180.4
G. Activos netos sin clasificar	1.005	1.175	170	16.9
H. Ajuste por variación tasa de cambio	-90		90	

Fuente: Banco de la República.

Gobierno Nacional (cuadro III.5)³, puede afirmarse que el resultado de las operaciones del Gobierno sobre la circulación monetaria fue solo ligeramente contraccionista o neutro, en el período objeto de análisis. Más adelante se examina en detalle el comportamiento de las distintas cuentas que integran los ingresos y egresos efectivos del Gobierno.

El tercer factor de contracción fue el *crédito neto al sector privado*, aunque en cantidad pequeña (\$162 millones). Esta cantidad resultó de un aumento de los anticipos de giro sobre futuras importa-

ciones mayor a la disminución de los depósitos previos para importar (US\$537 millones frente a US\$365 millones), circunstancia que se había previsto en COYUNTURA ECONOMICA, al comentar el nuevo sistema de anticipos para el pago de importaciones. Se dijo entonces que este mecanismo, sustituto de los antiguos depósitos de importación, podría dar lugar, a corto plazo, a una contracción del circulante mayor que la expansión originada, en el desmonte de los depósitos previos. En esa oportunidad se analizaron las características del nuevo mecanismo, sus aspectos favorables y sus inconvenientes.

Entre los factores de expansión figura, en primer término, el aumento del *crédi-*

³ La diferencia corresponde a diversa metodología contable empleada por el Banco de la República para elaborar los dos cuadros.

to neto para el resto del sector público (\$814 millones), al cual se hizo referencia al tratar del crédito al Gobierno Nacional. Sigue en importancia la expansión del crédito a entidades de fomento, con \$804 millones. Dentro de este grupo se encuentran la Caja Agraria, el Fondo de Promoción de Exportaciones —PROEXPO— los fondos financieros del Banco de la República, las corporaciones financieras y el FAVI, principalmente. No es posible precisar la contribución de cada una de estas instituciones a la variación del crédito interno del Banco de la República en el período marzo—junio de 1973, por carencia de datos. Las cifras disponibles (cuadro III.4) indican que hasta marzo, la mayor expansión en los últimos doce meses, correspondía a crédito en favor del Fondo de Promoción de Exportaciones (\$732 millones), de los Fondos Financiero Industrial y de Desarrollo Urbano (\$401 millones) y de las Corporaciones Financieras (\$366 millones), principalmente a través de los préstamos del Banco Mundial para adquisición de bienes de capital. El crédito neto a otras entidades de fomento tuvo variaciones de poca consideración: Así, el otorgado a la Caja Agraria aumentó \$61 millones, solamente; el del Fondo para Inversiones Privadas —FIP— creció \$70 millones, y las inversiones en papeles varios de entidades de fomento acusaron una pequeña disminución de \$18 millones.

En consecuencia, el principal factor de expansión fue el crédito a PROEXPO, circunstancia que tiene su origen en las dificultades fiscales, que no han permitido el traslado total y oportuno del ingreso especial creado en el Decreto 444 a favor de esa entidad, y consistente en un recargo de 1½% sobre el valor CIF de las importaciones. Es esta otra consecuencia inflacionaria del déficit fiscal que ha aquejado al país. Mientras éste no se so-

lucione, es poco menos que imposible controlar la expansión monetaria. Posteriormente se hará referencia específica al más reciente desarrollo de los ingresos y gastos efectivos de la Tesorería General de la República, que muestran un mejoramiento importante, pero no permanente.

CUADRO III - 4

BANCO REPUBLICA. CREDITO NETO A ENTIDADES DE FOMENTO (Marzo, millones de pesos)

	1972	1973	Variación
Caja Agraria	1.672	1.733	61
Crédito	2.178	2.354	176
Depósitos	-506	-621	-115
PROEXPO ¹	271	1.003	732
FIP	298	368	70
Otros fondos ²	233	634	401
Corporaciones financieras ³	1.077	1.443	366
Préstamos	157	67	-90
Otros créditos	920	1.376	456
Inversiones ⁴	357	339	-18
FAVI y otras	-698	-1.828	-1.130
Total	3.210	3.692	482

Fuente: Revista del Banco de la República, abril de 1973, cuadros 1.7, 1.10, 1.12 y 1.13.

¹ Incluye \$9 millones y \$7.5 millones, respectivamente, de crédito al BCH. Se han agregado los "préstamos en moneda extranjera" que se otorgan a PROEXPO.

² Principalmente Fondo Financiero Industrial y Fondo de Desarrollo Urbano. El Fondo Financiero Agrario no utilizó recursos del Banco de la República.

³ En el renglón "FAVI y otras" puede haber pasivos a corporaciones financieras y otras entidades —distintas de la Caja Agraria— que no aparecen discriminados en el Cuadro 1.1.9 de la Revista del Banco de la República.

⁴ Bonos de corporaciones y del BCH; cédulas hipotecarias, acciones del BCH.

La expansión originada en aumento del crédito a entidades de fomento se vió compensada, en cantidad muy apreciable (\$1.130 millones), por aumento de los pasivos del Banco de la República en favor de las corporaciones de ahorro y vivienda y de otras entidades no especificadas. Según se indicó en el número anterior de COYUNTURA ECONOMICA, el Fondo de Ahorro y Vivienda—(FAVI)— ha tomado parte de los excesos de liquidez de las mencionadas corporaciones, a través de la colocación entre ellas de documentos de deuda del Banco de la República. Esta operación ha significado una contracción del circulante. Sin embargo, como se anotó en el citado número de COYUNTURA ECONOMICA, este no parece ser el mejor sistema para controlar la moneda, pues representa erogaciones muy cuantiosas por concepto de intereses, los cuales son solo ligeramente inferiores a los que pagan las corporaciones a sus ahorrantes, razón que movió a la Junta Monetaria a expedir una reciente disposición reduciéndolos, cuyo contenido se analizará más adelante. Además, los recursos de las corporaciones de ahorro y vivienda, por sus especiales características y finalidad, deben destinarse a la construcción de vivienda y no a esterilizar billetes del Emisor.

Finalmente, el sector *cafetero* contribuyó también a la expansión de los billetes en cantidad superior a los \$330 millones. Aunque este aumento pudo estar influido por factores estacionales de la cosecha, debe observarse que entre junio del año pasado y junio de este año el crédito para el sector *cafetero* ha crecido en más de \$415 millones (cuadro III.3), circunstancia que debe vigilarse cuidadosamente.

C. Operaciones efectivas del Gobierno Nacional

Según el cuadro de operaciones efectivas del Gobierno Nacional, elaborado por el Banco de la República, el crédito neto del gobierno en el Emisor disminuyó de \$1.060 millones entre enero y junio del presente año (cuadro III.5). De otra parte, en el mismo período, el Gobierno utilizó \$1.023 millones del producto en moneda nacional de recursos financieros externos, derivados del préstamo del *Industrial Bank* del Japón y de la colocación de bonos de deuda pública en el mercado internacional de capitales. Como estas operaciones son expansionistas, según se explica en varios números de COYUNTURA ECONOMICA, el efecto contraccionista neto de las operaciones efectivas del gobierno se reduce a \$37 millones. Puede afirmarse, por lo tanto, que el Gobierno fue un factor neutro en materia de expansión monetaria durante el primer semestre del año, lo cual implica un avance positivo, frente al déficit registrado en periodos anteriores.

El resultado favorable de las operaciones efectivas del Gobierno Nacional obedeció a un importante aumento de los ingresos, tanto corrientes como de financiación externa y a una disminución en los gastos de funcionamiento, factores cuya magnitud alcanzó a compensar el incremento excepcionalmente elevado de las inversiones públicas (54.9%).

En efecto, los ingresos corrientes del semestre superaron en 20½% a los de igual período del año anterior, destacándose el incremento en la utilidad de la cuenta especial de cambios, el de "otros ingresos" y el de aduanas y recargos. El aumento de la utilidad cambiaria corresponde a ingresos mucho mayores

CUADRO III - 5
OPERACIONES EFECTIVAS DEL GOBIERNO NACIONAL
(\$ millones)

	Acumulado hasta junio		Variación	
	1972	1973	\$	%
I. Ingresos corrientes	7.998	9.638	1.640	20.5
a. Tributación a la renta	3.951	4.356	405	10.3
b. Aduanas y recargos	1.387	1.814	427	30.8
c. Utilidad cambiaria	480	980	500	104.2
d. Impuesto a la gasolina y ACPM	691	700	9	1.3
e. Otros	1.839	2.327	488	26.5
f. Menos CAT	-350	-539	-189	-54.0
II. Egresos corrientes	4.937	5.196	259	5.2
a. Funcionamiento	4.613	4.548	-65	-1.4
b. Intereses	324	648	324	100.0
III. Superávit en cuenta corriente	3.060	4.442	1.382	45.2
IV. Inversión	2.982	4.619	1.637	54.9
V. Financiación neta	-79	177	256	324.1
a. Crédito externo	345	1.682	1.337	387.5
1. Préstamos	854 ¹	2.206 ²	1.352	158.3
2. Amortización	-503	-510	-7	-1.4
3. Variación depósitos	-6	-14	-8	-33.3
b. Crédito interno	-549	-1.174	-625	-113.8
1. Banco de la República	-682	-1.060	-378	-55.4
- Préstamos	0	100	100	
- Otros	103	389	286	277.7
- Amortización	-579	-831	-252	-43.5
- Variación depósitos	-206	-718	-512	-248.5
2. Crédito particulares	133	-114	-247	-185.7
- Bonos de desarrollo económico	443	752	309	69.8
- Bonos nacionales Ley 21	99	63	-36	-36.4
- Otros	68	47	-21	-30.9
- Amortización	-400	-797	-397	-99.3
- Variación depósitos y efectivo	-77	-179	-102	-32.5
3. Otros	125	-331	-456	-364.8

Fuente: Banco de la República y cálculos de FEDESARROLLO.

¹ Otros, no hubo.

² Otros, 1023.

por exportaciones de café que elevaron sustancialmente el producido del impuesto a las exportaciones del grano. La renta de aduanas, que en 1972 mostró un

aumento muy pequeño, ha reaccionado favorablemente, como consecuencia del mayor volumen de importaciones. Finalmente, el renglón de "otros ingresos" ha

mostrado dinamismo frente al crecimiento del producto interno bruto, a precios de mercado.

El producto del impuesto sobre la renta no fue, por el contrario, satisfactorio. Su crecimiento se redujo a 10.3% solamente, cuando en 1973 el aumento estimado del producto interno bruto, a precios corrientes, será del orden de 30% como resultado de la acentuada tendencia alcista de los precios. Así pues, no parecen haber sido favorables para el fisco las últimas medidas sobre tributación a la renta, y la administración del impuesto que la grava continúa adoleciendo de fallas considerables.

También es muy bajo el crecimiento del impuesto a la gasolina y al ACPM, circunstancia que puede obedecer al sistema de pago y que, por lo tanto, puede desaparecer en el curso del año.

Hasta junio, los certificados de abono tributario —CAT— utilizados para el pago de impuestos nacionales y que por lo tanto merman los ingresos efectivos del Gobierno, llegarán a cerca de \$540 millones como incremento de 54% respecto al primer semestre de 1972. Esta circunstancia, prevista oportunamente en COYUNTURA ECONOMICA pone de relieve, una vez más, la tesis aquí sostenida, en el sentido de una revisión del CAT para disminuir la carga fiscal que representa, la cual no se justifica en muchos casos, dado el aumento de los precios internacionales de varios de nuestros productos básicos de exportación.

Los egresos para funcionamiento ascendieron en el primer semestre del año, a \$4.548 millones, solamente, con disminución de 1.4% frente a igual período del año anterior, aunque debe tenerse en cuenta que las partidas que hoy corresponden al situado fiscal, se han trasladado a inversión; de no haber mediado este factor los gastos de funcionamiento

habrían registrado un incremento del 18% aproximadamente. Pero aún este porcentaje, revela moderación en los gastos de funcionamiento. Sin embargo, para fines de 1973, es previsible que los gastos en referencia se incrementen hasta superar a los de 1972, debido al aumento del nivel general de precios y a la necesaria expansión de los servicios públicos.

El otro renglón de los egresos corrientes, representados por los intereses de la deuda pública muestra, por el contrario, un inusitado aumento en 1973, resultante, al parecer, del creciente endeudamiento del Gobierno en moneda extranjera y del servicio de empréstitos contratados anteriormente. El aumento del pago de intereses hace que el total de los egresos corrientes muestre un moderado incremento de 5.2% en el semestre.

El dinamismo de los ingresos corrientes y el ritmo moderado de los gastos de funcionamiento permitió un superávit en cuenta corriente superior en más de 45% al del año anterior, resultado a todas luces favorable.

La pausa en el crecimiento de los egresos corrientes contrasta con un apreciable incremento (55%) de los gastos de inversión. Aunque es evidente que el desarrollo socio-económico del país exige un monto creciente de inversiones públicas, su aumento excesivo puede alterar el equilibrio fiscal y monetario. Es de esperar, por lo tanto, que el ritmo de las inversiones públicas sea menor en los meses venideros. Ya el Ministro de Hacienda ha anunciado una reducción del 10%.

El flujo neto de crédito externo ascendió en el semestre a \$1.682 millones, de los cuales \$1.023 millones correspondieron a recursos especiales derivados de la emisión de bonos de deuda pública externa y del crédito del *Industrial Bank* del Japón. Pero aún el remanente (\$659 millones) representa un aumento consi-

derable respecto a la cifra de \$345 millones, registrada en el primer semestre de 1972 e indica, por lo tanto, utilización más acelerada de los préstamos externos, que en 1970 y 1971 registraron un menor dinamismo. También ha contribuido a aumentar la financiación externa neta el bajo incremento en la amortización de la deuda pública externa (1.4%).

La aparición en el mercado interno de capitales de títulos y modalidades de ahorro muy atractivas, ha dificultado la colocación de bonos de desarrollo económico, circunstancia por la cual el flujo neto de crédito interno de particulares al gobierno muestra en el primer semestre, una cifra negativa de \$114 millones. También por este aspecto, se hace imperiosa una política integral de tasas de interés, a la cual ya se hizo referencia.

El comportamiento favorable de las operaciones efectivas del Gobierno Nacional, en el primer semestre, hace previsible que el resultado final del año sea mejor al esperado inicialmente. El cuadro III.6 muestra una proyección tentativa del mismo, basada en las cifras reales de enero a junio y en las anteriores proyecciones de COYUNTURA ECONOMICA (número III.1, cuadro VI.3).

Conforme al cuadro mencionado, el Gobierno Nacional reduciría en \$506 millones el uso neto de recursos de crédito en el Banco de la República, en el año de 1973. Sin embargo, durante el mismo período, habría utilizado recursos especiales de crédito externo, proveniente de las operaciones con el *Industrial Bank* del Japón y de la colocación de bonos en el mercado internacional de capitales. Si se tiene en cuenta el efecto expansionista de estas operaciones, el Gobierno Nacional contribuiría en \$517 millones, aproximadamente, al aumento del crédito interno neto del Banco de la República.

CUADRO III - 6
GOBIERNO NACIONAL,
OPERACIONES EFECTIVAS. 1973
(PROYECCION)
(\$ millones)

I. Ingresos corrientes	18.815
A. Renta y complementarios	8.146
B. Aduanas y recargos	3.823
C. Utilidad cambiaria	1.500
D. Gasolina y ACPM	1.303
E. Otros	5.443
F. Menos CAT	-1.400
II. Egresos corrientes	13.025
A. Funcionamiento	11.027
B. Intereses deuda	1.998
III. Superávit cuenta corriente (I.II)	5.790
IV. Inversiones	12.418
V. Financiación neta	6.628
A. Externa	7.307
B. Interna particulares	34
C. Interna Banco República	-506
D. Otros	-207

Fuente: Banco de la República y cálculos de FE-DESARROLLO.

No obstante que la cifra anterior es apreciable, constituirá un resultado más favorable al inicialmente previsto, como consecuencia de un aumento significativo en los ingresos corrientes, un crecimiento moderado de los gastos de funcionamiento y un flujo mayor de crédito externo para desarrollo. Se observa, sin embargo, que el resultado al cual se ha hecho referencia, depende de que el ritmo de inversiones públicas sea menor en el resto del año, a pesar de lo cual excedería al de 1972 en cerca de 48%.

D. Ley 7a. de 1973

Como resultado de la *Misión Kemmer*, el Congreso Nacional expidió en el año

de 1923, la ley 25 que señaló las normas fundamentales de organización y funcionamiento del Banco de la República y autorizó al Gobierno para contratar con él la emisión de billetes. El contrato respectivo se prorrogó posteriormente y ahora la ley 7a. autorizó su extensión por 99 años, pero indicando que el derecho de emisión es atribución del Estado, en los siguientes términos:

“Artículo 1o. A partir del 20 de julio de 1973 el atributo estatal de la emisión será indelegable en los términos de esta ley, y lo ejercerá el Estado por medio del Banco de la República”.

Al mismo tiempo, la citada ley modificó la composición del capital y la integración de la Junta Directiva del Banco de la República y confirió algunas nuevas atribuciones a la Junta Monetaria.

Para efectos prácticos, el capital del Banco será estatal. Fuera del Gobierno, quien será titular de las acciones de la clase A, solo poseerán acciones del Banco de la República (clase B) el Fondo de estabilización y los bancos nacionales, privados y oficiales, pero estos últimos a razón de una acción por cada banco. Además, las acciones de la clase B no confieren ningún derecho sobre las utilidades del Banco ni sobre la dirección de éste; únicamente sus titulares podrán reclamar, en caso de disolución, que se les cubra el monto de las acciones, según su valor en libros.

Se eliminan las acciones de la clase C (bancos extranjeros domiciliados en el país) D (particulares) y E (bancos oficiales). Por lo tanto, no habrá, en el futuro, accionistas particulares ni bancos extranjeros accionistas y las acciones de los bancos oficiales pasarán a ser de la clase B, al igual que las de los Bancos particulares.

Como resultado de la eliminación de varias clases de acciones y de la limitación de las que puede poseer cada institución bancaria, las acciones del Banco de la República se declararon de utilidad pública por la ley 7a. y se dispuso su pago al valor en libros, bien en efectivo o en bonos del Gobierno, a 10 años y con 8% de interés anual.

Finalmente, se advierte que a pesar del cambio en la denominación y en los tenedores de las acciones, el capital autorizado del Banco queda en la misma suma de \$200 millones, que registraba en su balance de 31 de diciembre de 1972 y que continúa teniendo en la actualidad.

La modificación de la estructura del capital del Banco no afectará la autonomía de éste, ni alterará sustancialmente la composición de su Junta Directiva. En efecto, el artículo 18 de la ley dispone expresamente que no serán aplicables al Banco los decretos 1050 y 3130 de 1968, que reorganizaron la administración pública y señalaron las relaciones entre los distintos órganos y entidades que la integran. En concordancia con esta disposición, el artículo 15 reitera el principio vigente, de que “el control del Banco de la República estará en manos de la Junta Directiva”. Naturalmente, las disposiciones transcritas no se oponen a las que, el decreto 2870 de 1968, corresponden al Ministerio de Hacienda y Crédito Público y a la Superintendencia Bancaria respecto al Banco Emisor.

En síntesis, como lo dispone el artículo 18 de la ley 7a., “el Banco de la República continuará funcionando de acuerdo con las normas vigentes no modificadas por la presente ley”, principio aplicable a los aspectos fundamentales de organización y funcionamiento del Banco y al régimen jurídico de los trabajadores y pensionados de la institución. Se

asegura así, la continuidad y autonomía del Emisor, que tantos resultados positivos ha dado en el pasado y cuyos beneficios han sido evidentes para el país y para la economía nacional, en los 50 años de su existencia. En apoyo del principio legal que se comenta, debe mencionarse también el hecho de que la definición de la política monetaria y cambiaria del país corresponde al Gobierno Nacional, a través de la Junta Monetaria, creada por la ley 21 de 1963; el Banco es el primer ejecutor de esa política, pero su señalamiento corresponde al Estado, por ser atributo de su soberanía.

Se indicó anteriormente, que la composición de la Junta Directiva del Banco fue objeto de pequeñas modificaciones. Continúan siendo miembros de la junta, en razón de sus funciones, el Ministro de Hacienda, quien en adelante la presidirá, y el gerente de la Federación Nacional de Cafeteros de Colombia; los bancos accionistas elegirán 3 miembros, de los cuales uno corresponde a la banca oficial; el Gobierno Nacional designa libremente dos miembros más, y el Presidente de la República escoge de listas de 5 nombres, un miembro originario del sector de la producción y distribución, otro del sector consumidor y un tercero del gremio exportador. Las listas de productores, distribuidores y exportadores se confeccionan por la agremiación o agremiaciones nacionales del ramo; en el caso de los consumidores, habrá dos listas: Una de las centrales obreras y otra de las cooperativas de segundo grado.

No puede dejar de expresarse preocupación por la heterogeneidad y carácter representativo —gremial de los miembros de la junta directiva del Banco de la República, según la ley 7a. La contribución que algunos de ellos pueden aportar en el campo, técnico por naturaleza, de la moneda y el crédito, resulta por lo menos

dudosa; las posiciones gremiales, que posiblemente asumirán algunos representantes, puede entorpecer el buen manejo monetario y dar lugar a expansión excesiva del circulante, pues es conocido el principio de que si una emisión beneficia a un sector, los restantes procuran iguales o mayores recursos monetarios y crediticios para mantener una situación, análoga o superior a la del primero. Naturalmente, la salvaguardia contra estas situaciones está en la junta monetaria, pero es natural que ella tenga en cuenta los planteamientos que se hagan en la junta del Banco de Emisión,

Otro campo en el cual se proyectan importantes disposiciones de la ley 7a. es el de las atribuciones de la Junta Monetaria, que se amplían, por virtud de los artículos 23 y 24. No todas las modificaciones a las actuales funciones de la junta son, sin embargo, de especial interés. Quizás la más importante es la contenida en el ordinal a) del primero de los artículos citados, el cual confiere a la junta la atribución de “definir las infracciones a las normas sobre encaje, así como establecer las sanciones por incumplimiento de las mismas”, las cuales se aplicarán por la Superintendencia Bancaria. Antes carecía la junta de esta facultad, circunstancia que dificultaba enormemente el manejo de la política de encajes y los hacía bastante inoperantes, pues sin sanciones adecuadas, existía tendencia a incumplirlos, ya que los intereses percibidos resultaban inferiores al beneficio económico derivado de préstamos con recursos de desencaje. Esta grave limitación de las funciones de la junta se advirtió desde sus orígenes y procuró solucionarse con sanciones indirectas, algunas de las cuales fueron declaradas ilegales por el Consejo de Estado. Está bien, que se haya remediado la deficiencia, lo cual evitará desencajes y facilitará la política sobre reservas legales de los bancos.

Otra disposición interesante es la del literal f) del artículo 23 de la ley, que faculta a la junta para disponer el traslado al Banco de la República o a otras entidades determinadas, de los depósitos del Fondo Nacional del Café. Anteriormente, la junta tenía esta facultad en relación con los depósitos de los establecimientos y empresas públicas del orden nacional. La extensión de ella al Fondo Nacional del Café es importante, dado el volumen grande de recursos financieros que éste maneja, su carácter público, y el hecho de que en el pasado no siempre la forma de constitución de sus depósitos contribuyó a regular la circulación monetaria, debido a la ausencia de la facultad que se comenta y, en general, a falta de coordinación.

Son importantes también las funciones de dar concepto al Gobierno y a la Comisión Interparlamentaria sobre los efectos monetarios de los empréstitos externos del Gobierno Nacional, de todas las entidades de derecho público y en general, de todos los contratos en moneda extranjera, que comprometan a la Nación, directamente o como garante. Es de esperar que con esta importante atribución se eliminen, en el futuro, operaciones como los préstamos a mediano plazo de bancos comerciales de los Estados Unidos, de Europa y del Japón, cuyos graves efectos expansionistas y condiciones no muy favorables, se han observado frecuentemente en COYUNTURA ECONOMICA; para tal fin, será importante la voz de los asesores de la junta y su capacidad de convicción en la Comisión Interparlamentaria.

También importante, aunque no muy precisa en sus términos, es la función del artículo 24, que dice:

“c) Dar concepto del gobierno sobre las operaciones de crédito interno para cuya obtención se solicite autorización al Congreso”.

Se faculta también a la junta en el ordinal d) del mencionado artículo, para fijar, por vía general, la relación que deba existir entre capital pagado y reserva legal de un banco y el total de sus obligaciones para con el público. Esta facultad permitirá disminuir riesgos para las instituciones bancarias, y lograr una menor concentración de los recursos de crédito en el país.

La facultad de elaborar presupuestos monetarios anuales y de revisarlos periódicamente no requería disposición legal; la junta monetaria, por la misma naturaleza de sus funciones, tiene que proyectar la expansión monetaria y su distribución, por grandes sectores, según prioridades.

Así pues, la función que en ese sentido le asignó el ordinal a) del artículo 24 no era necesaria y se explica solamente por el interés que ha habido en otorgarla, desde la comisión de alto nivel, reunida a principios de 1965.

La facultad de “determinar el porcentaje de crédito que los bancos deben destinar a operaciones que la junta considere convenientes para estimular el desarrollo de la economía” permitirá en adelante a esa corporación señalar la cartera requerida de fomento, sin necesidad de apelar al sistema de encajes diferenciales que venía utilizando, desde la Resolución 18 de 1963 de la junta del Banco de la República. Se trata pues, de una norma que simplificará la mecánica monetaria; pero la función en sí ya venía ejerciéndose por las autoridades del ramo.

Finalmente, a la facultad de “establecer y reglamentar los requisitos y condiciones que deben reunir los documentos presentados al redescuento, así como las demás normas aplicables a la mecánica del mismo” elimina algunos límites que establecían las normas anteriores a los poderes de la junta en este campo (p. e.

plazo máximo de las obligaciones redescantables).

La ley 7a. ha sido objeto de demanda por inconstitucionalidad ante la Corte Suprema de Justicia, y el Procurador General de la Nación ha conceptuado favorablemente a la demanda. El punto fundamental en discusión es si corresponde al Congreso Nacional o al Presidente de la República expedir normas sobre la materia. Si el Congreso es competente, la ley es constitucional; si, por el contrario, la competencia radica exclusivamente en el Presidente de la República, la ley es inconstitucional.

Surge esa controversia del numeral 14 del artículo 120 de la Constitución Nacional, que dispone:

“Corresponde al Presidente de la República como Jefe del Estado y suprema autoridad administrativa:

“14. Ejercer, como atribución constitucional propia, la intervención necesaria en el Banco de Emisión y en las actividades de personas naturales o jurídicas que tengan por objeto el manejo o aprovechamiento y la inversión de los fondos provenientes del ahorro privado”.

La norma transcrita proviene de la reforma constitucional de 1968 y ha dado lugar a importantes debates y pronunciamientos judiciales. El primero de éstos fue la sentencia de la Corte Suprema que declaró inconstitucional la ley 33 de 1970, sobre captación y manejo de ahorros por la Caja Agraria, sobre la base de que las normas en materia de ahorro son atribución del Presidente de la República.

Posteriormente el mismo punto se ventiló en torno a la demanda de nulidad y solicitud de suspensión provisional de los decretos sobre fondos regionales de capitalización, analizados en números

anteriores de COYUNTURA ECONOMICA.

Aunque el magistrado ponente decretó la suspensión provisional de algunas disposiciones de los decretos, su determinación fue revocada por la sala, en recurso de súplica y se halla pendiente de decisión final.

Del mismo modo, cuando se expedieron los decretos sobre nuevos sistemas e instituciones de ahorro y préstamo para vivienda, se formuló la observación de que contenían normas cuya expedición era privativa del Congreso Nacional; tal la opinión de COYUNTURA ECONOMICA, que se expresó también sobre los fondos regionales de capitalización.

El punto de vista de COYUNTURA ECONOMICA no ha cambiado. A pesar de los pronunciamientos de la Corte y del Consejo de Estado, se considera que las normas generales sobre ahorro y sobre banco de emisión son de competencia exclusiva del Congreso Nacional y no del Presidente de la República. El numeral 14 no habla de legislar sobre esas materias, sino de intervenir, y debe entenderse intervenir, dentro del marco de la ley, como función administrativa. Una interpretación distinta afecta las bases mismas de la estructura política y constitucional del país, al recortar funciones que tradicionalmente han sido propias del Congreso, y trasladarlas al Presidente de la República. Se concentra, así, un poder casi ilimitado en manos del primer mandatario, pues son pocas las actividades que no se relacionan, directa o indirectamente, con el ahorro. Si el Presidente tuviera como facultad privativa legislar, sin limitación alguna, en materia de ahorro, quedarían sujetos a su voluntad el conjunto de la economía nacional y las distintas actividades que la integran. Demasiada responsabilidad para una sola persona, a lo cual se agrega que las determinaciones administrativas, por natura-

leza, no sufren los debates, el trámite y la consulta, así sea indirecta de la opinión pública que tienen las leyes, razón por la cual las posibilidades de errar son mayores. De allí que tradicionalmente las normas de carácter general se hayan confiado al Legislativo, cuerpo colegiado representativo de la Nación y cuyos trámites tienen la pausa necesaria para ver los distintos aspectos del problema y la suficiente publicidad para que la opinión pueda expresarse adecuadamente.

Es de esperar que en materia tan delicada como la existencia, organización, funciones y autonomía del Banco de la República, la Corte Suprema revise sus anteriores opiniones y declare constitucional la ley 7a. teniendo en cuenta los importantes argumentos jurídicos e institucionales que se han expuesto por diversas personas y entidades sobre la competencia del Congreso para dictar normas generales en materia de ahorro. De lo contrario, convendría estudiar una reforma constitucional, que precise el alcance del numeral 14 y que distribuya claramente las funciones en materia de ahorro entre el Congreso y el Ejecutivo, confirmando la potestad tradicional del primero para establecer normas de carácter general y confiando al segundo la facultad reglamentaria, la de intervención y aún una de formulación general *supletiva*, conforme a los principios aceptados en manera de alcance y límites de la función administrativa.

E. Resoluciones de la Junta Monetaria

Las disposiciones de la Junta Monetaria, expedidas con posterioridad a las que fueron objeto de comentario en el número anterior de COYUNTURA ECONOMICA, se proyectan en tres campos principales que se analizarán a continuación:

1. Límites al crecimiento de las colocaciones de los establecimientos de crédito. La Resolución 36 del 11 de julio, señaló en 11% para los bancos y en 12% para la Caja de Crédito Agrario, el crecimiento máximo de sus colocaciones, para el período comprendido entre el 1o. de enero y el 30 de septiembre de este año, y reiteró las excepciones consagradas en resoluciones anteriores, conforme a las cuales no están sujetas al límite de colocaciones, los préstamos que se hagan dentro de las modalidades del fondo para inversiones privadas y de los fondos financiero industrial y financiero agrario; tampoco se computarán las operaciones sobre bonos de prenda de los almacenes generales de depósito, las inversiones en bonos de desarrollo económico emitidos hasta el 31 de diciembre de 1972, ni los préstamos educativos.

La Resolución 37 de 18 de julio, por su parte, excluyó de los topes de cartera las operaciones de crédito que se otorguen al Instituto de Mercadeo Agropecuario —IDEMA— para financiar la parte no redescontable de los bonos de almacenes generales de depósito; las que se conceden a empresas industriales y comerciales del Estado; las que se otorguen a favor de contratistas de obras públicas, y las que se extienden para cancelar obligaciones en moneda extranjera, por concepto de importación de materias primas ya nacionalizadas, con destino a la elaboración de textiles.

Dada la situación monetaria actual, se justifican los topes a las colocaciones de los bancos, para evitar una inmoderada expansión del circulante; sin embargo, ya se indicaron las deficiencias de este instrumento y la necesidad de complementarlo con otras medidas y políticas, particularmente sobre tasas de interés.

Por lo demás, los límites señalados parecen suficientes para permitir una expansión adecuada del crédito para los

distintos sectores de la economía, particularmente teniendo en cuenta que pronto entrará en funcionamiento el Fondo Financiero Agropecuario, nueva modalidad de crédito dirigido para el agro, cuyas operaciones fueron excluidas del tope de cartera, por disposición expresa de la resolución 37.

Hasta el presente, los límites a la cartera de los bancos se han cumplido satisfactoriamente, y es de esperar que así continúe ocurriendo en el futuro, dadas las sanciones muy rigurosas que conlleva su violación (encajes aumentados y marginales), a las instituciones que incurran en ellas.

Por cuanto hace referencia a las excepciones a los límites de cartera consagradas en la resolución 37, se observa que es inconveniente actuar en forma casuística, como en ella se hace, máxime si el mayor beneficiario de las excepciones es el sector público. Se contribuye así, aunque sea en pequeña escala, a una orientación excesiva de recursos financieros hacia el sector público, que desequilibra, cuantitativa y cualitativamente, la situación monetaria como ha venido ocurriendo con el déficit fiscal.

2. Reducción de los intereses del FAVI.

Con el fin de solucionar la situación planteada de exceso de recursos no utilizados por las corporaciones de ahorro y vivienda, la Junta Monetaria autorizó al Fondo de Ahorro y Vivienda —FAVI— para colocar entre ellas documentos de deuda del Banco de la República, con un rendimiento inferior en dos puntos al costo de los recursos. Según se observó en el pasado número de COYUNTURA ECONOMICA, estos intereses constituyen una apreciable erogación para el

Banco Emisor, aparte de que no resulta adecuado utilizar el mecanismo de los documentos de deuda del FAVI, como medio de control de la moneda, toda vez que los recursos de las corporaciones están destinados, por su naturaleza, a la financiación de vivienda.

Es adecuada pues, la Resolución 35 del 6 de julio, que disminuye el monto de los mencionados intereses, en proporción inversa a la relación que medie entre los recursos invertidos para la respectiva corporación en títulos del FAVI, y el total de los recursos captados por ella, según los siguientes porcentajes:

- a) Si la relación es menor al 25%, el interés será inferior en dos puntos;
- b) Para relaciones entre el 25% y el 50% , será de 4 puntos menos, y
- c) Para relaciones entre el 51% y el 100%, será de 5 puntos menos.

3. Sanción por descaje. Finalmente, la Resolución 32 de 4 de julio, desarrolló la nueva facultad concedida a la Junta Monetaria por la ley 7a. para señalar sanciones en caso de descaje. La sanción se fijó en 24% anual, sin perjuicio de las especiales que prevén los artículos 32 de la ley 45 de 1923 y 3o. de la ley 17 de 1925.

Conviene destacar la gran trascendencia de esta medida. Ella hará más efectivos los encajes, pues representa para los bancos una erogación mayor al beneficio que pueden obtener por concepto de préstamos y otras operaciones en exceso de sus reservas disponibles. Asimismo, pone fin a la necesidad de aplicar sistemas indirectos y complejos para combatir el descaje, que había sido necesario idear, en ausencia de esta facultad.

Precios

A. Características generales

Durante el segundo trimestre de este año se observa una agudización de la tendencia alcista que caracterizó a los primeros meses y que venía perfilándose desde finales de 1971. El incremento en el índice nacional de precios al consumidor durante el período marzo-junio ha sido el mayor observado en los últimos años para los trimestres correspondientes, tanto para obreros como para empleados. Dicho incremento fue de 9.6% para obreros y 6.7% para empleados, registrándose en el primer semestre del año un aumento en el costo de vida para dichos grupos de 17.1% y 13.5%, respectivamente, aumentos que también superan considerablemente aquellos de semestres anteriores. Tanto en el trimestre como en el semestre, la tasa de crecimiento de los precios al consumidor más que se duplicó en relación a los mismos períodos de los últimos 6 años (cuadro IV.1).

A la aceleración del proceso inflacionario se suma el hecho de que el mayor incremento registrado, tanto en el trimestre y en el semestre como en el año

completo, ha sido para el sector obrero, siguiendo la tendencia observada a partir de 1971 (gráfica IV.1). Esta situación afecta desfavorablemente la distribución del ingreso.

B. Componentes del índice de precios

A nivel nacional, el componente del índice de precios que registró la mayor alza durante el primer semestre de este año fue el grupo de alimentos. Dicho aumento fue mayor para el consumidor obrero (25.3%) que para el consumidor empleado (21.6%), y sensiblemente superior al observado en los últimos años para este semestre (más que se triplicó con relación al mismo período de 1972) (cuadro IV.2). Este fenómeno agrava aún más la situación de los grupos de menores ingresos, ya que un aumento en los precios de los alimentos tiene un mayor impacto sobre el consumidor obrero; éste destina aproximadamente el 50% de su ingreso a alimentos, mientras que el consumidor empleado destina en prome-

CUADRO IV - 1

VARIACION EN EL INDICE NACIONAL DE PRECIOS AL CONSUMIDOR

Año	OBREROS			EMPLEADOS		
	Trimestral marzo-junio	Semestral diciembre-junio	Anual junio-junio	Trimestral marzo-junio	Semestral diciembre-junio	Anual junio-junio
1967	2.9	5.0	7.9	2.7	4.9	9.1
1968	2.8	4.9	6.9	2.5	4.7	7.3
1969	3.4	5.0	6.6	2.6	4.6	6.6
1970	3.2	3.8	7.4	2.4	3.9	7.8
1971	4.0	7.6	10.1	2.9	6.4	9.8
1972	3.6	6.8	13.8	2.9	6.7	13.0
1973	9.6	17.1	24.9	6.7	13.5	21.3

Fuente: Departamento Administrativo Nacional de Estadística.

dio un 40% de sus ingresos a ese mismo renglón¹

Por otra parte, también se observa un alto crecimiento en el renglón vestuario tanto para obreros como para empleados (11.8% y 10.6% respectivamente), pero su incidencia dentro del total del gasto de dichos sectores no es muy significati-

va; los obreros gastan aproximadamente un 10% en vestuario y los empleados un 12%.

En cuanto al índice de precios al consumidor en las principales ciudades del país, los mayores incrementos durante el semestre se registraron en Bogotá (21.5%), Bucaramanga (18.6%) y Barranquilla (17.3%) para el sector obrero (cuadro IV.3). En las ciudades mencionadas el componente que registró el mayor crecimiento fue el de alimentos

¹ Metodología del índice de precios al consumidor. Departamento Administrativo Nacional de Estadística, junio, 1953.

CUADRO IV - 2

VARIACIONES EN EL INDICE NACIONAL DE PRECIOS AL CONSUMIDOR SEGUN GRUPOS DE GASTO

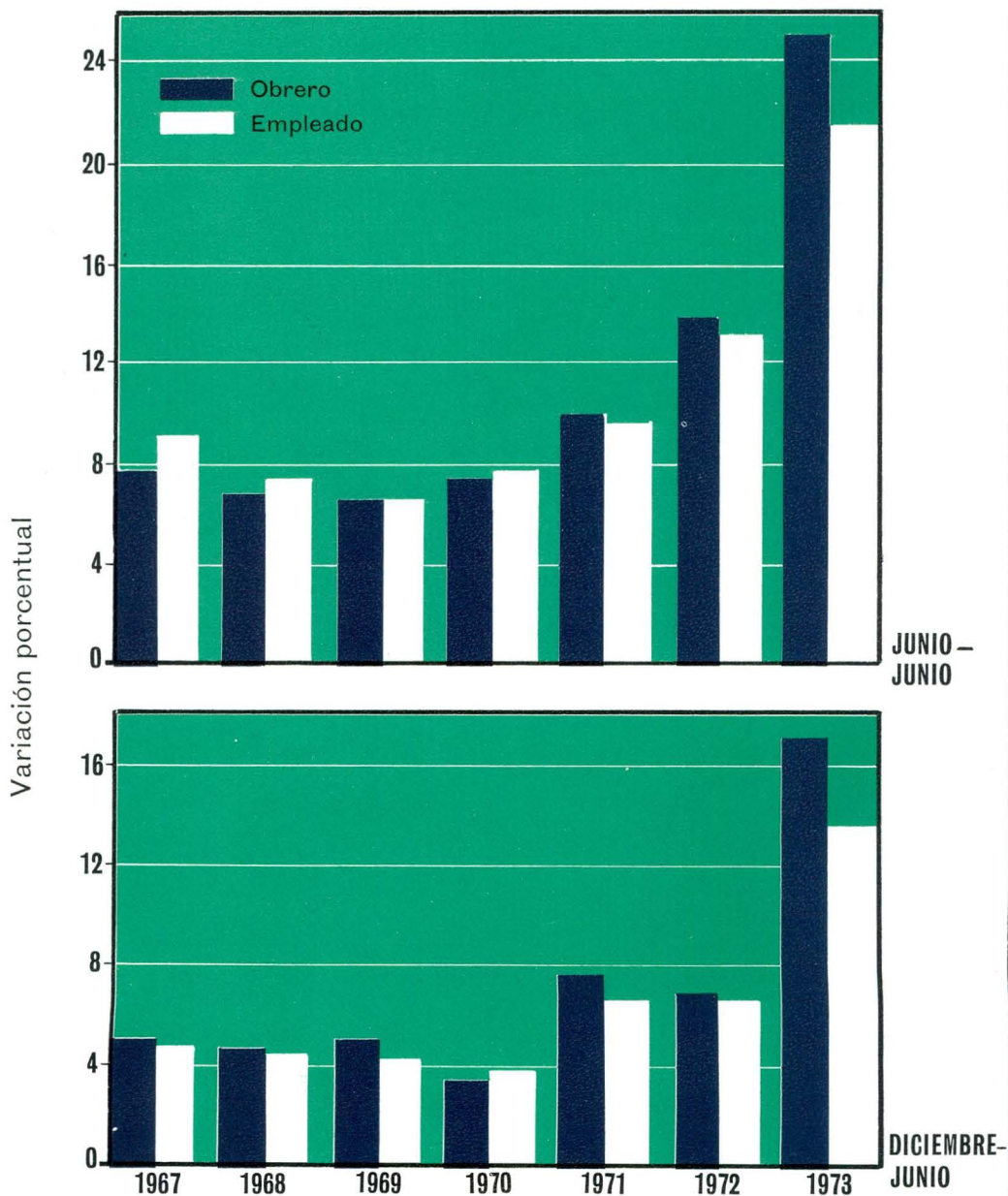
Primer Semestre (diciembre - junio)

Año	Total	OBREROS				EMPLEADOS				
		Alimentos	Vivienda	Vestuario	Misceláneo	Total	Alimentos	Vivienda	Vestuario	Misceláneo
1967	5.0	4.8	3.0	2.2	9.0	4.9	4.4	3.4	1.9	8.3
1968	4.9	5.7	4.0	4.9	3.1	4.7	3.9	3.3	5.2	3.2
1969	5.0	5.3	6.3	4.5	6.7	4.6	4.0	4.0	4.5	6.1
1970	3.8	3.1	4.2	4.8	5.1	3.9	2.4	4.0	5.1	5.8
1971	7.6	9.5	5.5	4.8	6.8	6.4	8.1	4.7	5.2	6.1
1972	6.8	7.2	5.4	7.9	6.6	6.7	6.9	6.9	6.7	6.8
1973	17.1	25.3	6.5	11.8	7.4	13.5	21.6	6.4	10.6	6.6

Fuente: Departamento Administrativo Nacional de Estadística.

GRAFICA IV-I

VARIACION EN EL INDICE NACIONAL DE PRECIOS AL CONSUMIDOR



Fuente: Departamento Administrativo Nacional de Estadística

CUADRO IV - 3

VARIACIONES EN EL INDICE NACIONAL
DE PRECIOS EN LAS PRINCIPALES CIUDADES
DEL PAIS

(Diciembre 1972 - Junio 1973)

Ciudad	Obreros	Empleados
Bogotá	21.5	13.8
Medellín	15.9	12.6
Cali	12.9	10.6
Barranquilla	17.3	14.6
Bucaramanga	18.6	16.6
Manizales	14.8	14.6
Pasto	15.7	16.3
Indice Nacional	17.1	13.5

Fuente: Departamento Administrativo Nacional de Estadística

para ambos sectores, crecimiento que fluctuó entre 17.5% para Cali, empleados y 35% para Bogotá, obreros. El segundo componente de mayor crecimiento fue el de vestuario para todas las ciudades, con excepción de Medellín donde el renglón vivienda presentó un crecimiento ligeramente superior².

Con el fin de determinar qué productos incidieron más en el alza del costo de vida, se tomó separadamente el renglón de alimentos para el sector obrero, el cual, además de tener una mayor incidencia en el presupuesto de gasto de dicho sector, presentó el mayor incremento de precios en el semestre estudiado. El Cuadro IV.4 presenta las variaciones porcentuales en los precios del renglón alimentos por productos específicos en Bogotá para el primer semestre de 1973, el período correspondiente de 1972 y la variación en año completo. En comparación con el primer semestre de 1972, se puede observar que el creci-

miento de los precios de los productos alimenticios fue significativamente mayor durante el mismo período de este año, con excepción de la leche, la yuca y las gaseosas. El único producto cuyo precio disminuyó durante el semestre fue la zanahoria; el resto de los alimentos presenta incrementos que van desde 4.2% para los huevos, hasta 114.2% para las habas.

Para determinar en qué medida contribuyó la variación de los precios de cada producto a la variación total de los precios de los alimentos para cada período, se ponderaron dichas diferencias de acuerdo a la importancia relativa de cada artículo, respecto al total de consumo de alimentos de las familias (cuadro IV.5). Se puede observar que durante el primer semestre de este año, el incremento en el precio de un solo producto, la papa (95.5%), dada su importancia relativa dentro del consumo obrero de alimentos (13.7%), representó el 41.9% del aumento total en el índice de precios de dicho renglón (35.0%). Los productos que incidieron en mayor grado en el alza de los precios de los alimentos, tanto en el semestre como en el año concluido en junio, fueron la papa, las habas y la carne, los cuales explican más del 70% de dicho aumento. Cabe destacar que ciertos productos que experimentaron aumentos considerables durante el semestre, tales como la arracacha (80.7%), las arvejas (57.3%) y el plátano (46.1%), contribuyeron únicamente con 7.4% en el aumento de precios de los alimentos, debido a su baja ponderación dentro de la canasta de consumo.

Vale la pena tener en cuenta el hecho de que la selección de los bienes y servicios y sus ponderaciones en el índice de precios al consumidor, corresponde a las encuestas sobre ingresos y gastos de las familias realizadas en 1953. Es probable que en 20 años se hayan modificado los

² Departamento Administrativo Nacional de Estadística.

CUADRO IV - 4
 VARIACION PORCENTUAL EN LOS PRECIOS DE ALGUNOS COMPONENTES DEL RENGLON
 ALIMENTOS PARA EL CONSUMIDOR OBRERO EN BOGOTA

	junio-junio	I Semestre	
	1973	1972	1973
Arroz de 2a.	18.2	4.6	15.3
Maíz amarillo	52.5	9.3	24.3
Pan de trigo	35.6	9.8	17.7
Yuca	-5.0	41.6	10.8
Papa de 2a.	150.4	4.6	95.5
Plátano	38.9	15.2	46.1
Arracacha	98.2	33.2	80.7
Repollo	83.8	10.8	24.1
Zanahoria	19.4	-3.6	-6
Arvejas verdes	23.4	49.5	57.3
Habas verdes	71.9	71.9	114.2
Banano	53.6	.0	25.9
Naranja	34.1	-15.9	10.2
Carne de res de 2a.	44.2	8.7	21.2
Huevos	11.5	-5.3	4.2
Accite y manteca	27.7	-6	26.4
Leche	15.0	32.1	9.7
Queso	39.9	12.4	21.7
Azúcar común	10.1	3.9	8.0
Pancla	40.5	17.6	25.4
Chocolate	20.0	.0	20.0
Café	31.7	15.3	21.4
Gaseosa	14.4	3.0	.0
Total alimentos	50.8	10.5	35.0

Fuente: Departamento Administrativo Nacional de Estadística y cálculos de FEDESARROLLO.

patrones de consumo de la población y que la actual canasta de consumo no refleje con exactitud los patrones de gasto reales.

Cambios en el nivel del ingreso ocasionan cambios en el patrón de consumo. Así, por ejemplo, es posible que si el ingreso real de un grupo de consumidores ha disminuido³, éste tenga que dedicar una mayor proporción de dicho ingreso al consumo de alimentos, en cuyo

caso la ponderación de dicho renglón crecería. Algo similar puede ocurrir con respecto a ciertos bienes tales como la papa; si el ingreso real disminuye, es probable que parte del presupuesto anteriormente asignado al consumo de bienes que se han vuelto relativamente costosos, como la carne, tenga que dedicarse a la compra de papa por tratarse de un artículo relativamente barato. Esta situación podría explicar, en parte, el fuerte incremento en el precio de la papa en el primer semestre de este año. Dicho incremento también ha sido causado por factores de oferta. La producción de papa durante el primer semestre de 1973

³ Como puede estar ocurriendo en el caso de algunos grupos de trabajadores (Ver capítulo II, Encuesta Industrial).

CUADRO IV - 5

IMPORTANCIA RELATIVA DE LA VARIACION EN LOS PRECIOS DE ALGUNOS COMPONENTES
DEL RENGLON ALIMENTOS PARA EL CONSUMIDOR OBRERO EN BOGOTA

	Peso Relativo	Junio - 1972 Junio - 1973	I Semestre	
			1972	1973
Arroz de 2a.	6.7	1.5	1.5	1.6
Maíz amarillo	2.7	2.3	1.5	1.7
Pan de trigo	11.9	3.0	3.0	2.1
Yuca	1.0	.1	3.2	.3
Papa de 2a.	13.7	42.9	5.1	41.9
Plátano	2.1	2.2	3.0	3.0
Arracacha	.7	1.2	1.3	1.4
Repollo	.4	.5	.3	.3
Zanahoria	.3	.1	-.1	.0
Arvejas verdes	1.7	1.3	7.4	3.0
Habas verdes	.6	12.7	29.7	19.5
Banano	1.1	1.1	.0	.7
Naranja	.9	.6	-1.3	.3
Carne de res de 2a.	17.9	14.5	10.5	10.0
Huevos	1.7	.3	-.5	.1
Aceite y manteca	5.0	2.3	-.2	2.7
Leche	9.6	2.9	26.7	2.4
Queso	.7	.8	.8	.6
Azúcar común	.6	.1	.2	.1
Panela	4.4	3.7	5.5	3.1
Chocolate	6.0	1.8	.0	2.2
Café	1.0	.6	.9	.5
Gaseosa	1.3	.3	.2	0.0
Subtotal	92.0	96.6	98.7	97.5
Otros	8.0	3.4	1.3	2.5
Total	100.0	100.0	100.0	100.0

Fuente: Departamento Administrativo Nacional de Estadística y cálculos de FEDESARROLLO.

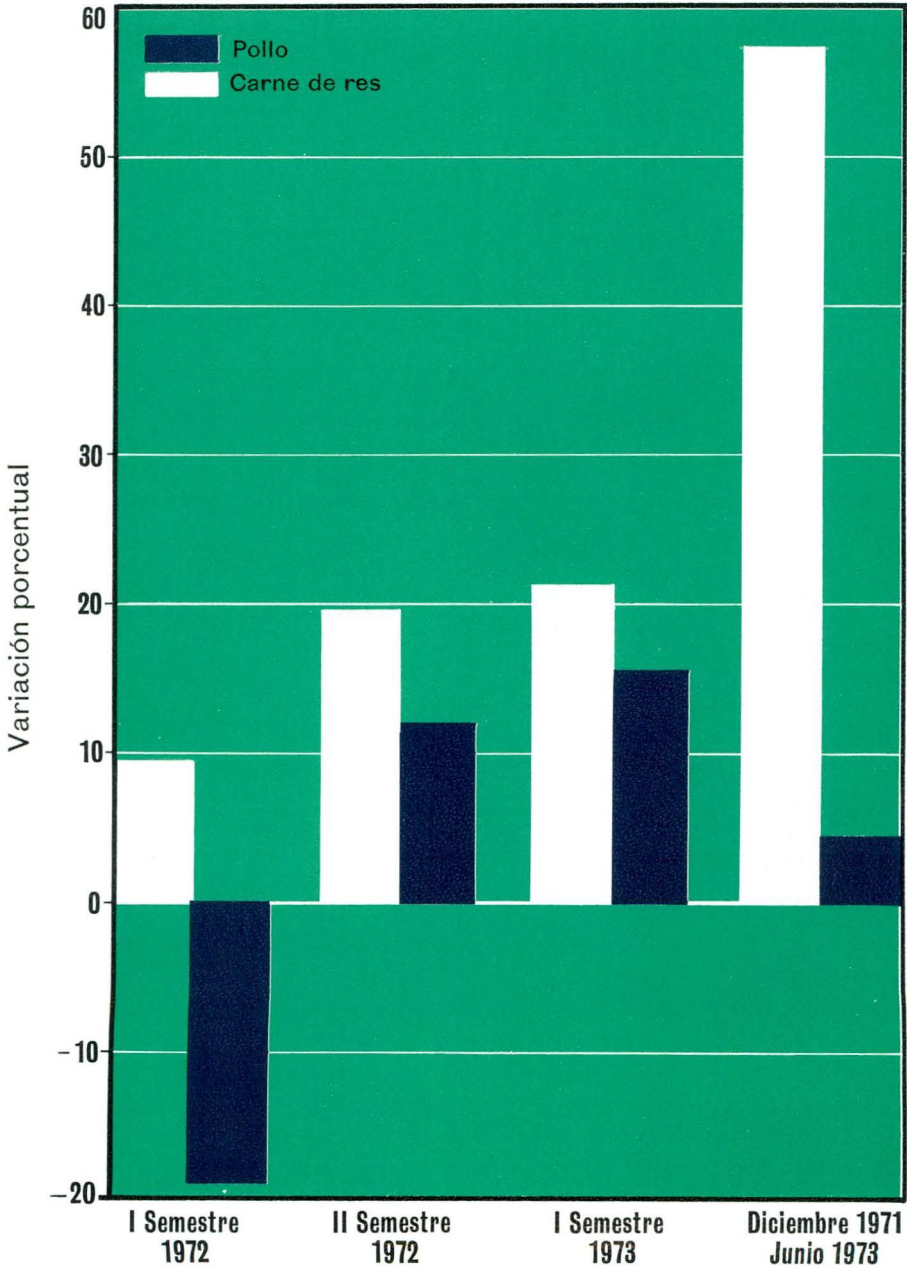
(551.000 toneladas), se incrementó solamente en 2.2% en relación al primer semestre de 1972 (539.000 toneladas). Esa producción fue menor a las necesidades estimadas de producción de papa de 608.000 toneladas para el semestre, estimaciones que tienen en cuenta el crecimiento de la población y presuponen un consumo relativamente estable de cerca de 42 kilogramos por persona al año⁴. Si

la demanda de papa por habitante ha aumentado por las razones antes mencionadas, la insuficiencia en la producción sería aún mayor.

Por otro lado, es probable que ciertos artículos que no se consideraban de consumo básico en 1953 para un grupo de consumidores, y que por consiguiente no tienen ponderación dentro de su canasta de consumo, hoy en día sí lo sean debido a cambios en los precios relativos, en el ingreso real o en los gustos. Tal parece

⁴ Ministerio de Agricultura, Oficina de Planeación del Sector Agropecuario, OPSA.

VARIACION PORCENTUAL EN LOS PRECIOS DE LA CARNE DE RES DE 2a. Y DEL POLLO EN BOGOTA



ser el caso del pollo para el consumidor obrero. En el Cuadro IV.6 y en la gráfica IV.2 se pueden observar las variaciones en los precios relativos de dichos productos en Bogotá a partir del segundo semestre de 1971. El hecho de que entre diciembre de 1971 y junio de 1973 el precio de la carne de res haya aumentado en 56.8%, mientras que el de la carne de pollo solamente lo ha hecho en un 4.3%, permite suponer que pueda presentarse una sustitución entre esos dos bienes y que, por lo tanto, las ponderaciones de dichos productos hechas en 1953 (17.9% para la carne de res de 2a. y 0% para la carne de pollo) probablemente no reflejan la situación actual del consumo.

C. Los factores externos en la inflación

1. Aspectos generales

El creciente aumento en el costo de vida en los últimos meses ha sido el resultado de circunstancias que afectan tanto a la oferta como a la demanda de bienes y servicios. Ellas incluyeron los factores monetarios y de producción, los precios internacionales y las exportaciones.

Como se ha analizado en números anteriores de COYUNTURA ECONOMICA⁵ parece que la influencia del sector

externo sobre el crecimiento de los precios no ha sido muy significativa. En primer lugar, existe una baja relación entre el sector externo y el PIB de Colombia⁶. En un artículo recientemente publicado por la OECD⁷ (Organización Europea para la Cooperación y el Desarrollo), se sostiene que entre los complejos mecanismos de transmisión de la inflación internacional, los efectos precio del comercio directo son los de mayor importancia, y el tamaño del sector externo como participación del PIB es considerado como el indicador principal del grado en que un país está expuesto, a través de precios del comercio, a la inflación transmitida internacionalmente. En los países de la OECD⁸ se ha encontrado que el problema de la "inflación importada" (definida como influencia externa sobre los costos y precios internos), es particularmente serio para las economías europeas abiertas más pequeñas, en las cuales la participación del sector externo en el PIB fluctúa entre un 25% para Suecia y un 50% para Holanda. En Co-

⁶ Medida como el porcentaje del valor de las importaciones totales de bienes y servicios con respecto al PIB.

⁷ OECD "The international transmission of inflation", *Economic Outlook*, No. 13, París, julio 1973.

⁸ Organización que reúne a la mayoría de los países industrializados (Estados Unidos, Canadá, Europa Occidental y Japón).

CUADRO IV - 6

VARIACION PORCENTUAL EN LOS PRECIOS DEL POLLO Y LA CARNE DE RES DE 2a. EN BOGOTA

	Dic. 1971 - Jun. 1972	Jun. 1972 - Dic. 1972	Dic. 1972 - Jun. 1973	Dic. 1971 - Jun. 1973
Pollo	-19.5	12.1	15.5	4.3
Carne	8.8	19.0	21.2	56.8

Fuente: Departamento Administrativo Nacional de Estadística.

lombia dicha participación es del orden del 15%.

El argumento de la "internalización" de la inflación se apoya en la reducida dispersión de las tasas de inflación nacionales de los países industrializados, en los últimos años. El crecimiento en el nivel interno de precios de Colombia, durante el período anual junio/72-junio/73, fue de 24.9% para el consumidor obrero, mientras que el promedio para los países de la OECD fue de 8.5%. Esta diferencia deja un amplio margen de inflación en el país que habría que explicar en base a fenómenos de carácter interno.

En efecto, si se analiza el Cuadro IV.5 se puede observar que en el semestre y en el año completo más de dos terceras partes del incremento en los precios de los alimentos fue debido al alza en los precios de productos consumidos y producidos internamente, tales como papa, habas, plátano, etc. Los alimentos que pueden haber tenido algún efecto externo sobre sus precios (ya sea por tener insumos importados o ser productos de importación o exportación) contribuyeron en el alza del índice en menos de una tercera parte.

2. El caso de algunos productos

a. Carne de vacuno

Entre los productos posiblemente afectados por los precios internacionales está la carne, la cual incidió en un 10% en el aumento de los precios de los alimentos durante este semestre. Como se anotó en el número anterior de COYUNTURA ECONOMICA, el auge de las exportaciones de este producto, acompañado de alzas en su precio internacional, ha influido sobre los precios internos.

b. Trigo

El incremento de 17.7% en el precio del pan durante los primeros seis meses de este año, no se puede atribuir al aumento en el precio internacional del trigo. Aunque la mayor parte del trigo que se consume en el país es importado, y el incremento en el precio internacional ha sido considerable, el precio interno de venta del trigo importado a Colombia no ha aumentado durante ese mismo período (desde septiembre de 1972 ha permanecido en \$2.800 la tonelada). Por otra parte, el precio oficial de la harina de trigo no ha variado en más de un año (desde marzo de 1972 hasta junio de 1973 el precio oficial ha sido de \$4.04 el kilogramo). Es, por lo tanto, evidente que la escasez de harina y el incremento en el precio del pan en los últimos meses, ha sido el resultado de alzas en otros costos en la producción y distribución del pan no atribuibles al sector externo.

c. Carne de pollo, huevos y aceite de cocina

Los precios de la carne de pollo y los huevos registraron un aumento del 16.9% y 6.8%, respectivamente, en el mismo período. Aparentemente, el considerable aumento en los precios internacionales de las oleaginosas y el maíz, insumos básicos en la producción de alimentos concentrados para la industria avícola y para la elaboración de aceite, están comenzando a afectar los precios internos de dichos productos. El primero de junio de este año se reajustaron los precios de sustentación de la soya (en 7%), el sorgo (en 35%) y el maíz (en 30%) respecto a los precios vigentes durante el segundo semestre de 1972. Sin embargo, los precios internacionales de dichos productos han registrado incrementos mayores durante el mismo período.

do. A pesar de los aumentos en los precios de sustentación, estos siguen siendo inferiores a los precios internacionales; la influencia externa sobre los precios comienza a sentirse, pero no en su totalidad.

d. Cacao

Aunque el precio del chocolate no aumentó durante el segundo trimestre de este año (el incremento registrado en el semestre corresponde al aumento del 20% que tuvo lugar en enero), era previsible un alza mayor debido al fuerte crecimiento de los precios internacionales del cacao en los últimos meses. En efecto, en agosto se reajustó el precio del chocolate en 50%, alza que se reflejará en el índice el próximo trimestre.

Aproximadamente un 40% del cacao que se consume en el país es importado. Aunque hubo un tiempo en que el cacao nacional se compraba a mayores precios que el internacional, subsidiando a los productores, actualmente la situación es inversa. A principios de este año el precio internacional del producto llegó hasta US\$0.92 la libra, mientras que el precio del cacao nacional era de US\$0.30. En ese momento se autorizó un alza de 35% para el producto nacional, llegando éste a US\$0.40 la libra. En agosto se volvió a reajustar dicho precio en 38%, pero éste sigue siendo inferior al precio internacional.

El problema del cacao en el mercado mundial ha sido tanto de oferta como de demanda. Por el lado de la demanda ha influido el que se hayan abierto nuevos mercados para el producto. Los países de Europa Oriental se volvieron consumidores del producto, lo cual es un fenómeno relativamente reciente. Esto ocasionó un déficit en la producción mundial. La primera crisis se presentó entre enero y octubre de 1969 cuando los países men-

cionados compraron grandes cantidades de cacao abasteciéndose por varios años, presionando el precio en tal forma que pasó de US\$0.20 la libra en enero a US\$0.50 en octubre del mismo año. Una crisis similar se presentó entre enero de 1972 y julio de 1973, cuando los países socialistas se volvieron a abastecer del producto, lo que llevó a que su precio más que se cuadruplicara en un año; mientras en enero de 1972 estaba a US\$0.20 la libra, como se había mencionado llegó a subir hasta US\$0.92 en enero de 1973. Por otro lado, la última cosecha mundial fue afectada por condiciones climatológicas desfavorables que ocasionaron una disminución en la oferta. Africa, que produce el 75% del cacao mundial fue afectada por una aguda sequía, y la producción del Brasil, a su vez, fue perjudicada por el invierno. No obstante, parece que las perspectivas son de menores precios internacionales en los próximos meses, ya que la cosecha de cacao se recoge en septiembre y octubre.

e. Azúcar

El precio internacional del azúcar está también por encima del precio nacional (aproximadamente el doble); sin embargo, el gobierno suspendió las licencias de exportación de dicho producto debido a que la producción fue menor a la que se había esperado y que el consumo del país aumentó. No obstante, se ha sentido una aguda escasez, y a pesar de que el precio al por mayor del azúcar está controlado, se observa un aumento en el precio al consumidor; en el año concluido en junio de 1973, dicho aumento fue de 10%. Por consiguiente, la escasez y el alza en los precios, se está originando en la distribución interna del producto.

En relación con este punto es conveniente anotar, que el control sobre el precio del azúcar a nivel de ingenio, ha

dado lugar a un fenómeno previsible. En efecto, los cultivadores de caña han efectuado contratos con los ingenios, en los cuales estos últimos sufragan el costo de la caña, bien sea en cantidad equivalente de azúcar (en especie), o en dinero, según el precio oficial. Es lógico que ante una situación de precios controlados, acompañada de una demanda creciente, y una situación general inflacionaria, los cultivadores de caña prefieran el pago de su producto en especie, con lo cual el control de precios a nivel de ingenio pierde gran parte de su eficacia.

Mirando el problema dentro de este contexto, cabe preguntarse si la prohibición de las exportaciones de azúcar y la insistencia en mantener el precio oficial, producirán los efectos deseados. Esta situación puede conducir a un desestímulo en la producción. Además, mientras permanezca un diferencial tan amplio entre el precio interno y el internacional, es probable que se produzca el fenómeno de las exportaciones clandestinas a Venezuela y Ecuador.

D. Conclusiones y perspectivas

De acuerdo con lo anotado anteriormente, la influencia de los precios internacionales sobre la inflación interna, no ha sido significativa. Sin embargo, el impacto de los precios externos comienza ya a sentirse, y es probable que en lo que resta del año su incidencia sobre los precios internos sea mayor.

Las causas de la espiral alcista que afecta al país, deben buscarse entonces en fenómenos de carácter interno. Un análisis somero de la evolución de la demanda y de la oferta agregadas durante el primer semestre del año, puede hacer más comprensible el proceso inflacionario.

De los componentes de la demanda agregada, la inversión del gobierno y las exportaciones han experimentado un incremento notable en el primer semestre del año, al compararlas con igual período de 1972. En efecto, la inversión gubernamental aumentó en un 55% y las exportaciones en cerca del 38%⁹. En lo que respecta al gasto gubernamental, este tuvo un incremento del 5% en el período mencionado. La inversión privada, de acuerdo con los datos de la encuesta industrial de FEDESARROLLO (véase capítulo II) no parece haber crecido notablemente en el primer semestre del año. Finalmente, aunque no se dispone de datos sobre el consumo privado, es de suponer que este haya aumentado significativamente con respecto al primer semestre del año pasado, si se tiene en cuenta que el aumento de las exportaciones y de la inversión pública tiene efectos estimulantes sobre el consumo.

En relación con la oferta agregada, las importaciones de bienes y servicios aumentaron cerca de un 35%¹⁰, si se compara el primer semestre de 1973 con el mismo período de 1972.

Las cifras de producción agrícola para el primer semestre de 1973 (véase capítulo I) parecen indicar un leve aumento en relación con el período enero-junio de 1972.

De acuerdo con lo expresado anteriormente, parece que el país está experimentado un desequilibrio entre oferta y demanda agregadas, lo cual ha producido un "recalentamiento" de la economía. Ante una demanda global estimulada por diversos factores (sector externo, gasto público, expansión monetaria), se presenta una oferta global de bienes y servicios que no ha crecido en forma corres-

⁹ Banco de la República e Instituto Colombiano de Comercio Exterior.

¹⁰ Instituto Colombiano de Comercio Exterior.

pondiente, fenómeno que se ha traducido en un incremento en el nivel interno de precios.

Para el segundo semestre de este año, las perspectivas de producción agrícola son favorables. En efecto, ante unos precios remunerativos y ante el crédito abundante que se canalizará a través del Fondo Financiero Agropecuario, es probable que los agricultores aumenten la producción en el segundo semestre. En la medida en que se incremente la oferta de aquellos productos que tiene gran in-

fluencia en el índice de precios, es de esperar que disminuyan las presiones inflacionarias.

Además, es previsible que las autoridades monetarias seguirán ejerciendo un control estricto sobre la oferta de dinero en lo que resta del año.

No obstante, el ímpetu que mostró el proceso inflacionario en el primer semestre del año, permite afirmar que el alza en el índice de precios para el año de 1973 no será inferior al 22% aún dentro de las circunstancias más favorables.

Ahorro y Mercado de Capitales

A. Introducción (gráfica V.I)

El segundo trimestre del año comienza a reflejar los resultados de las medidas que sobre el mercado de capitales y el ahorro se han tomado a partir de mayo de 1972. Las principales han sido la implantación del valor constante, el aumento de la tasa de interés a los depósitos de ahorro, la ley de estímulos tributarios y el cambio de las inversiones forzosas.

La ley de estímulos tributarios (Ley 6a. de 1973) ha permitido a las acciones competir en una forma menos desventajosa con otra clase de activos financieros. A pesar del repunte en los precios de las acciones, sobre éstos sigue pesando el alto ritmo inflacionario que de acelerarse puede traer una nueva baja en precios y volumen de transacciones.

Los papeles de renta fija como las Cédulas Hipotecarias y los Bonos de Desarrollo, están perdiendo terreno como instrumentos captadores de ahorro, debido a la competencia de instrumentos financieros de características similares pero con rendimientos mucho más altos.

Entre los de renta fija el CAT, cuyo rendimiento está determinado por las fuerzas del mercado, parece tener buenas perspectivas a corto plazo.

Los depósitos de ahorro en los Bancos Comerciales y Caja Agraria crecen a ritmos menores que los de los trimestres anteriores. Los cambios introducidos en esta clase de ahorros han producido los resultados esperados y se vuelve al ritmo histórico de crecimiento de aproximadamente 4.5% trimestral.

Los depósitos en Unidades de Poder Adquisitivo Constante UPAC, se han convertido en el elemento más dinámico de captación de recursos. Se dice de captación y no de generación, pues las cifras que se analizan indican una importante transferencia de ahorro. Este nuevo instrumento ha tenido un desarrollo tan rápido que los recursos no han podido prestarse con la misma celeridad, ocasionando inversión de las Corporaciones de Ahorro y Vivienda en otros instrumentos financieros: Cédulas, Bonos, etc.

B. Evolución del mercado

1. El mercado bursátil de acciones (cuadro V.1 y V.2)

La recuperación de los precios de las acciones que se registró en el primer trimestre de 1973 continuó hasta abril. En ese mes el índice total de cotización alcanzó el nivel de 104.9 para luego bajar a 99.8 en junio (4.9%). Esta situación se generalizó a todas las acciones, excepción hecha de las correspondientes al grupo de establecimientos comerciales que continúan su ritmo ascendente. Este fenómeno era previsible, pues como se anotó en la pasada entrega de COYUNTURA ECONOMICA (Vol. III No. 2 página 42), parte del aumento en el precio de las acciones en el primer trimestre, probablemente se debió a la presión que sobre la demanda pudieron ejercer algunos compradores a fin de ganar posiciones en las asambleas a través de mayor participación en la propiedad de las empresas. Terminada la época de asam-

bleas es lógico pensar en un aumento en la oferta y disminución en la demanda con la consiguiente baja de precios. Se trata pues de un fenómeno estacional que puede observarse desde años atrás. En 1972 la baja fue de 4.8% al pasar el índice de 96.2 en abril a 91.6 en junio, mientras que en 1971 esta disminución fue de 12.8% al descender el índice de 119.9 en marzo a 104.6 en junio.

El volumen de acciones transadas, acorde a lo dicho anteriormente, presentó una reducción en el segundo trimestre del año de 14.5% al totalizar \$258.1 millones, en comparación a los \$301.9 millones transados durante el primero. Al analizar las cifras semestrales, el resultado es satisfactorio tanto en cuanto a precios como a volumen de transacciones. Los precios de cierre en junio representan un aumento de los mismos de 11.8% en los seis primeros meses del año y las transacciones reflejan un aumento de \$205.7 millones (58.1%) al compararlos con el primer semestre de

CUADRO V - 1
INDICE DE COTIZACION DE ACCIONES
(Base 1968 = 100)

Período	Total	Finanzas, seguros y bie-			Comunica- ciones y transporte	Servicios
		Industria manufac.	nes inmuebles	Comercio		
1971 (Promedio anual)	108.4	101.3	119.0	180.9	93.5	127.9
1972 (Promedio anual)	93.1	89.4	97.1	179.9	88.6	100.4
1973 Enero	94.9	95.0	91.8	186.3	81.8	95.2
Febrero	98.2	98.5	94.7	191.3	84.4	95.6
Marzo	103.2	104.3	97.6	191.3	91.3	96.9
Abril	104.9*	106.8*	98.1*	213.7*	92.2	96.3
Mayo	102.5*	104.7	94.7*	211.3	92.1	97.6
Junio	99.8	101.7	92.6	214.8	89.7	94.9
1973 Promedio Semestre I	100.5	101.8	94.9	201.5	88.6	96.1
1972 Promedio Semestre I	95.8	90.9	101.9	176.8	92.7	107.2

Fuente: Banco de la República.

* Reestructurado.

CUADRO V - 2
BOLSAS DE BOGOTA Y MEDELLIN. TOTAL DE TRANSACCIONES
(\$ millones)

Período	Acciones			Bonos y cédulas		Otros		Total	
	Número ¹	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%
1972									
Abril	6.038	68.2	37.8	34.9	19.4	77.2	42.8	180.3	100.0
Mayo	5.091	55.8	28.0	48.5	24.3	95.1	47.7	199.4	100.0
Junio	5.096	50.1	29.6	42.9	25.4	76.0	45.0	169.0	100.0
II Trimestre	16.225	174.1	31.7	126.3	23.0	248.3	45.3	548.7	100.0
1973									
I Trimestre	26.200	301.9	35.6	183.1	21.6	364.1	42.8	849.1	100.0
Abril	6.439	75.1	33.5	62.5	27.9	86.4	38.6	224.0	100.0
Mayo	7.768	91.4	32.4	68.6	24.3	122.2	43.3	282.2	100.0
Junio	8.081	91.6	38.3	51.2	21.4	96.4	40.3	239.2	100.0
II Trimestre	22.288	258.1	34.6	182.3	24.4	305.0	41.0	745.4	100.0
1972									
I Semestre	32.822	354.3		187.5		425.7		967.5	
1973									
I Semestre	48.488	560.0	58.1 ²	365.4	94.9 ²	669.1	63.6 ²	1.594.5	64.8 ²

Fuente: Banco de la República.

¹ Miles.

² Crecimiento con respecto al primer semestre de 1972.

1972. Este fenómeno puede obedecer a la aprobación de la Ley de incentivos tributarios, Ley 6a. de 1973 de abril 2, y a la apreciable baja de 1972.

2. El mercado de valores en renta fija

Los dos principales papeles de renta fija existentes en el mercado, Bonos de Desarrollo Económico clase B y Cédulas Hipotecarias, muestran una fuerte caída en su circulación durante el segundo trimestre. Por otra parte, los certificados de Abono Tributario CATS continúan ganando importancia en el mercado. A continuación se presenta la evolución de esta clase de papeles durante los primeros meses del año.

a) Cédulas del Banco Central Hipotecario (cuadro V.3)

El saldo de cédulas hipotecarias en circulación presentó una disminución entre marzo y junio de 1973 de \$1.023.1 millones, reflejando los efectos negativos que sobre la demanda de este papel ejercen las unidades de poder adquisitivo constante, UPAC. Hasta marzo no se reflejaban en las cifras tales efectos debido a la inversión hecha por las corporaciones de ahorro y vivienda en cédulas, la mejor alternativa para las corporaciones antes de existir los títulos de crédito emitidos por el Fondo de Ahorro y Vivienda, FAVI. Al autorizar la Junta Monetaria a las corporaciones para adquirir

CUADRO V - 3
 CEDULAS DEL BANCO CENTRAL HIPOTECARIO¹
 (\$ millones)

		Emitidas	En circulación	Variación ²	
				\$	%
1971	Diciembre	6.973.5	6.318.4		
1972	Junio	7.442.8	6.862.9	544.5	8.6
	Diciembre	8.221.6	7.719.0	856.1	12.5
1973	Enero	8.782.1	7.936.1	217.1	2.8
	Febrero	9.066.7	8.218.0	281.9	3.6
	Marzo	9.164.1	8.247.1	29.1	0.4
	Abril	8.756.2	7.509.7	-737.4	-8.9
	Mayo	8.652.5	7.532.8	23.1	0.3
	Junio	8.418.0	7.224.0	-308.8	-4.1
I	Semestre			-495.0	-6.4

Fuente: Banco Central Hipotecario.

¹ Para efectos de este capítulo, la estadística pertinente es la de cédulas en circulación más bien que la de cédulas emitidas. El total de cédulas emitidas y cédulas en circulación es la cuantía en poder del Banco Central Hipotecario.

² Variación de junio de 1973 con respecto a diciembre de 1972.

dichos títulos, éstas retiraron durante el mes de abril parte de los \$644.7 millones que tenían invertidos en cédulas y compraron títulos de FAVI.

La caída de las cédulas en circulación se ha visto amortiguada un poco, gracias al rápido aumento que han experimentado los depósitos de ahorro en los bancos comerciales, que deben mantener 19.5% de los recaudos en cédulas hipotecarias. En los tres primeros meses del año, últimas cifras disponibles, la Caja de Crédito Agrario y las secciones de ahorro de los bancos han invertido por este concepto \$82.2 millones.

La situación de iliquidez en que ha sido colocado el Banco Central Hipotecario que podría terminar el año con un déficit de recursos cercano a los \$900 millones, según estimaciones del mismo

Banco, hace aconsejable elevar el rendimiento de la cédula. Una forma de lograr este objetivo sería dejar fluctuar el precio de la cédula para que las fuerzas del mercado lo establezcan al nivel necesario para que su rédito se haga competitivo.

Una forma alternativa sería elevar la tasa de interés pero de tal manera que premie la permanencia, reconociendo por ejemplo un uno por ciento adicional por cada seis meses hasta otorgar 4 ó 5 puntos adicionales al 9.5% actual. Sin embargo, este sistema tiene la desventaja de ser más inflexible a la baja y cuando el ritmo inflacionario disminuya su rentabilidad real puede llegar a ser excesiva.

b. Bonos de Desarrollo Económico Clase B (cuadro V.4)

CUADRO V - 4
 BONOS DE DESARROLLO ECONOMICO CLASE "B"
 (\$ millones)

Período	Valor	Variación	
		\$	%
1972 I Semestre	—	305.2	28.9
Diciembre	1.937.7	876.0 ¹	82.5 ¹
1973 Marzo	1.895.5	-42.2	-2.2
Abril	1.882.2	-13.3	-0.7
Mayo	1.868.9	-13.3	-0.7
Junio	1.852.3	-16.6	-0.9
II Trimestre	—	-43.2 ²	-2.3 ²
I Semestre	—	-85.4 ³	-4.4 ³

Fuente: Boletines de la Contraloría General de la República.

¹ Variación anual.

² Variación de junio de 1973 con respecto a marzo de 1973.

³ Variación de junio de 1973 con respecto a diciembre de 1972.

Al igual que las cédulas hipotecarias del Banco Central Hipotecario el saldo de los Bonos de Desarrollo en circulación, de acuerdo a información de la Contraloría General de la República, continuó disminuyendo durante el segundo trimestre, \$43.2 millones (-1.8%), para situarse en \$1.852.3 millones, cifra que comparada con diciembre de 1972 muestra una baja de la circulación de \$85.4 millones durante el primer semestre, lo que equivale a una disminución de 4.4%.

En el transcurso del segundo trimestre se puso a la venta la emisión de 1973 por \$1.300 millones, de la cual hasta el 30 de junio sólo había sido posible colocar alrededor de \$150 millones, a pesar de que a las entidades públicas descentralizadas se les está exigiendo la inversión de un porcentaje de sus depósitos en estos bonos, así como a los intermediarios financieros. Las causas de la baja colocación de bonos son las mismas que se anotaron

anteriormente al hablar de las cédulas hipotecarias. De no tomarse medidas para hacer más atractivo este papel, las suscripciones del mismo se limitarán a las hechas con carácter obligatorio por los intermediarios financieros y los institutos descentralizados.

c) Certificados de abono tributario (cuadro V.5)

El auge de las exportaciones no tradicionales que gozan del incentivo fiscal otorgado a través del Certificado de Abono Tributario CAT, explica el formidable aumento en la circulación de este papel. En el transcurso del segundo trimestre se expidieron CATS por \$409.2 millones, totalizando en el semestre \$747.3 millones, cifra que comparada con la correspondiente al primer semestre de 1972, (\$457.6 millones) muestra un incremento de 63.3%.

Este papel sigue teniendo gran aceptación. Aunque en el segundo trimestre el

CUADRO V - 5
 CERTIFICADOS DE ABONO TRIBUTARIO
 EXPEDIDOS
 (\$ millones)

Período	Valor
1972 1er. Semestre	457.6
1973 1er. Semestre	747.3
1973 Enero	112.5
Febrero	100.3
Marzo	125.3
Abril	139.5
Mayo	146.0
Junio	123.7

Fuente: Banco de la República.

volumen transado en bolsa fue algo inferior al transado durante los tres primeros meses del año, (\$305 contra \$364.1 millones), sigue representando más del 40% del total de transacciones de las bolsas de Bogotá y Medellín. Para el primer semestre se llegó a la cifra de \$669.1 millones transados, 63.6% más sobre los \$425.7 millones transados en el primer semestre de 1972.

El CAT sigue siendo el papel que más fielmente refleja la tasa de interés de equilibrio en el mercado pues su rentabilidad la fija el libre juego de la oferta y la demanda. Por ser un papel exento de impuestos la tasa de interés de equilibrio que refleja es neta de impuestos. Para conocer la tasa bruta sería necesario considerar en qué nivel de la escala impositiva se encuentra el inversionista medio y calcular cuántos puntos representa la exención impositiva.

De seguir la acelerada expansión en la emisión de CATS su rendimiento puede disminuir. Como sólo son utilizables en el pago de impuestos, su demanda puede

crecer más fuertemente que la oferta. Por otra parte, las Unidades de Poder Adquisitivo Constante (UPACS) se han convertido en fuertes competidoras de los mismos.

d) Bonos de garantía general de las Corporaciones Financieras (cuadro V.6)

Este papel que ha tenido buena aceptación en el mercado, disminuyó su ritmo de crecimiento durante el segundo trimestre del año. Después de haber mostrado incrementos de 42.2% (\$370.8 millones) en el primer trimestre, en el segundo creció en \$155.8 millones (12.5%) para totalizar en el semestre \$526.6 millones (60.0%), en comparación al aumento de \$119.7 millones (17.9%) en el primer semestre de 1972. Estos bonos que tienen tasa de interés hasta del 18% han podido competir en mejor forma que los Bonos de Desarrollo y las Cédulas Hipotecarias con el UPAC.

3. Depósitos de ahorro y a término

a) Depósito a término en los Bonos Comerciales y Corporaciones Financieras (cuadro V.7)

Estimaciones preliminares muestran una notable recuperación de éstos durante el segundo trimestre del año, (\$43.8 millones). Durante el primer semestre estos depósitos registraron un aumento de \$59.4 millones (42.2%) habiendo llegado en junio a la suma de \$200 millones. El crecimiento de estos depósitos podría obedecer al aumento de liquidez temporal en la economía, causada por el rápido aumento de medio circulante.

b) Depósitos de ahorro en el sistema bancario (cuadro V.8)

El ritmo de crecimiento anual de los depósitos de ahorro sigue disminuyendo

CUADRO V - 6
 BONOS EN CIRCULACION DE LAS CORPORACIONES FINANCIERAS
 (\$ millones)

Período	Valor	Variación	
		\$	%
1972 II Trimestre	—	124.8	18.8
I Semestre	—	119.7	17.9
Diciembre	878.1	211.1 ¹	31.6 ¹
1973 Marzo	1.248.9*	370.8	42.2
Abril	1.281.9*	33.0	2.6
Mayo	1.399.4*	117.5	9.2
Junio	1.404.7*	5.3	0.4
II Trimestre	—	155.8 ²	12.5 ²
I Semestre	—	526.6 ³	60.0 ³

Fuente: Balances de las Corporaciones y cálculos de FEDESARROLLO.

* Estimado.

¹ Variación anual.

² Variación de junio de 1973 con respecto a marzo de 1973.

³ Variación de junio de 1973 con respecto a diciembre de 1972.

CUADRO V - 7

DEPOSITOS A TERMINO EN LOS BANCOS COMERCIALES Y CORPORACIONES FINANCIERAS
 (\$ millones)

Período	Valor	Variación	
		\$	%
1972 I Semestre	—	-20.8	-15.5
Diciembre	140.6	-14.2 ¹	-9.8 ¹
1973 Marzo	156.2*	15.6	11.1
Abril	163.6*	7.4	4.7
Mayo	175.9*	12.3	7.5
Junio	200.0*	24.1	13.7
II Trimestre	—	43.8 ²	28.0 ²
I Semestre	—	59.4 ³	42.2 ³

Fuente: Revista Banco de la República, Balances de las Corporaciones y cálculos de FEDESARROLLO.

* Estimado.

¹ Variación anual.

² Variación de junio de 1973 con respecto a marzo de 1973.

³ Variación de junio de 1973 con respecto a diciembre de 1972.

CUADRO V - 8
DEPOSITOS DE AHORRO EN EL SISTEMA BANCARIO
(\$ millones)

Período		Valor	Variación	
			\$	%
1971	Diciembre	4.148.2	722.7 ¹	21.1
1972	II Trimestre	—	440.4	10.4
	I Semestre	—	519.9	12.5
	II Semestre	—	1.163.5	24.9
	Diciembre	5.831.6	1.683.4 ¹	40.6 ¹
1973	Enero	6.110.0	278.4	4.8
	Febrero	6.048.5	-61.5	-1.0
	Marzo	6.240.3	191.8	3.2
	I Trimestre	—	408.7 ²	7.0 ²
	Abril	6.241.5	1.2	0.0
	Mayo	6.403.7	162.2	2.6
	Junio	6.607.7	204.0	3.2
	II Trimestre	—	367.4 ³	5.9 ³
	I Semestre	—	776.1 ⁴	13.3 ⁴

Fuente: Revista del Banco de la República.

¹ Variación anual.

² Variación de marzo de 1973 con respecto a diciembre de 1972.

³ Variación de junio de 1973 con respecto a marzo de 1973.

⁴ Variación de junio de 1973 con respecto a diciembre de 1972.

y se acerca a su nivel histórico de 4.5% trimestral. El aumento registrado por éstos durante el segundo trimestre de 1973 (5.9%), lo está demostrando. Después de alcanzar el crecimiento tope en el tercer trimestre de 1972, (14.8%), el ritmo de aumento ha venido disminuyendo, 8.8% en el cuarto trimestre de 1972, 7% en el primer trimestre de 1973 y 5.9% para el segundo, trimestre de 1973.

No parece desacertado afirmar que el crecimiento presentado en esta clase de depósitos se debe en parte a la elevación de la tasa de interés a más del doble. Sin embargo, también parece que ha influido

la fuerte campaña publicitaria desarrollada por las secciones de ahorro de los bancos, así como la mayor diferencia entre las tasas de interés pagadas y cobradas por estos recursos. Lo anterior ha permitido a los bancos y a la Caja Agraria, ofrecer una serie de ventajas adicionales, seguros de vida, rifas, etc., a las cuales responde el pequeño ahorrador colombiano.

El aumento en los depósitos de ahorro también parece motivado por las posibilidades de acceso al crédito, especialmente para la compra de vivienda y bienes de consumo duradero, aspectos sobre los cuales ha puesto énfasis la pro-

paganda. De esta manera se observa cómo una ascendente demanda de crédito es parcialmente responsable del aumento en la oferta de recursos.

c) **Depósitos en las corporaciones de ahorro y vivienda**
(cuadro V.9)

Constituye el elemento más dinámico en el mercado de capitales. Durante el segundo trimestre del año su captación fue de \$1.207.2 millones, con crecimiento de 136.6% en el mismo período, totalizando \$1.903.2 millones en el primer semestre del año en curso, para llegar a la cantidad de \$2.090.9 millones desde el comienzo de operaciones del sistema el 15 de septiembre de 1972.

El desarrollo del sistema de valor constante se debe principalmente al traslado de recursos anteriormente colocados en otros papeles como cédulas hipotecarias, Bonos de Desarrollo Económico, pagarés del mercado extrabancario, etc.

Al observarse la rentabilidad, neta de impuestos, de los UPAC se ve que no existen en el mercado de capitales sino escasos papeles que puedan competir con ellos. La ausencia de medidas tendientes a mejorar el rendimiento de los Bonos de Desarrollo Económico y las Cédulas Hipotecarias, puede generar presiones inflacionarias. Estas podrían originarse en el Gobierno, el Banco Central Hipotecario y el Fondo de Ahorro y Vivienda FAVI, como se dijo anteriormente al analizar los Bonos de Desarrollo Económico clase "B".

Para 1973 el Gobierno presupuestó gastos con recursos provenientes de la emisión de bonos por \$1.300 millones y hasta el 30 de junio de 1972 sólo se había logrado colocar \$150 millones. Para 1974 se tiene presupuestada una emisión de \$1.200 millones. Si estas emisiones no son colocadas en el mercado de capitales y el gobierno se ve abocado a recurrir al crédito en el Banco Emisor, tendría lugar

CUADRO V - 9
DEPOSITOS EN LAS CORPORACIONES DE AHORRO Y VIVIENDA
(\$ millones)

	Captación	Desembolsos	Variación			
			Captación		Desembolsos	
			\$	%	\$	%
1972 Diciembre	187.7	98.0	—	—	—	—
1973 Marzo 31	883.7	319.8	696.0	370.8	221.8	226.3
Abril 27	1.249.9	425.9	366.2	41.4	106.1	33.2
Mayo 25	1.756.9	530.8	507.0	40.6	104.9	24.6
Junio 30	2.090.9	782.6	334.0	19.0	251.8	47.4
II Trimestre ¹	—	—	1.207.2	136.6	462.8	144.7

Fuente: Junta de Ahorro y Vivienda.

¹ Variación de junio 30 de 1973 con respecto a marzo 31 de 1973.

una fuerte expansión primaria. Por otra parte, de las emisiones anteriores a 1973, (unos \$1.800 millones en circulación), está revirtiendo el Fondo de Sustentación una apreciable cantidad. En síntesis, hay una expansión primaria latente de \$3.100 millones hasta finales de 1973 y de \$4.300 para fines de 1974.

El Banco Central Hipotecario ha perdido hasta el 30 de junio recursos por \$495 millones, que se han traducido en expansión primaria a través de la reducción de sus depósitos en el Banco de la República. Esto sin contar con la inversión en Cédulas Hipotecarias por parte de las Corporaciones de Ahorro y Vivienda que en la misma fecha alcanzaba \$112.1 millones. Si disminuye la aceptación de las Cédulas Hipotecarias, es previsible que el Banco Central Hipotecario tenga que recurrir al crédito en el Emisor.

Hasta la fecha los efectos inflacionarios de los UPAC han sido compensados

por los depósitos de las Corporaciones de Ahorro y Vivienda en el FAVI, que totalizaban a fines de junio \$1.227.5 millones. Sin embargo a medida que los desembolsos de las corporaciones se agilicen como está sucediendo, éstas harán uso de sus depósitos en el Fondo, generando expansión primaria por la misma suma. De la rapidez con que ésto suceda depende el mayor o menor impacto inflacionario.

A largo plazo y dependiendo de las medidas que se adopten, puede presentarse una escasez de crédito para los sectores de la economía diferentes del de la construcción. Ello ocasionaría dificultades en la producción, disminución de la oferta y alza de precios. Además, el exceso de demanda por materiales de construcción afectará sus precios, los cuales a su vez presionarán el nivel general de precios.

El ahorro en UPACS reviste serios peligros para la estabilidad de los precios debido a su excesivo grado de liquidez y

CUADRO V - 10
 AHORRO TRANSFERIBLE
 (\$ millones)

	I Semestre 1972	I Semestre 1973	Variación ¹
Acciones	- ²	106.6	106.6
Cédulas Hipotecarias	467.5	-568.2	-1.035.7
Bonos de Desarrollo	305.2	85.4	-390.6
CATS	457.6	747.3	289.7
Bonos de Corporaciones Financieras	119.7	526.6	406.9
Depósitos de ahorro	519.8	776.1	256.2
Depósitos a término	-20.8	59.4	80.2
Corporaciones Ahorro y Vivienda	-	1.903.2	1.903.2
Total	1.849.1	3.465.6	1.616.5

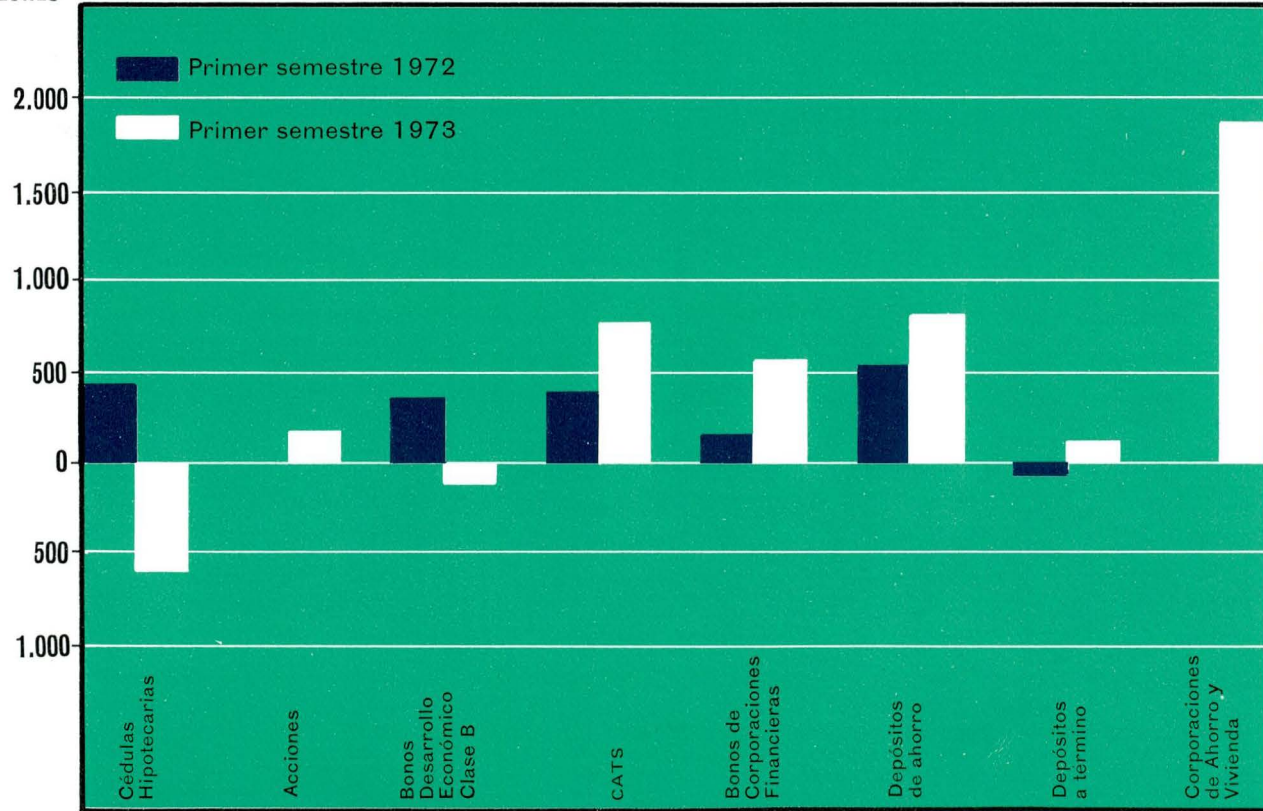
¹ Se refiere a la variación en el flujo, es decir a la diferencia de recursos captados durante los dos períodos.

² Prácticamente nulo.

GRAFICA V-1

AHORRO TRANSFERIBLE PRIMER SEMESTRE 1972 1973

\$ MILLONES



a su alta rentabilidad. Aunque hasta ahora se ha producido una contracción primaria por la congelación de aproximadamente \$1.200 millones en el FAVI, la agilización de los desembolsos de las corporaciones producirá la salida de estos recursos. En ese aumento el efecto expansionista de los UPAC ya no resultaría contrarrestado con el efecto contraccionista de los depósitos en el FAVI.

Además, si la tasa de inflación disminuye, es probable que ocurra un traslado

de recursos hacia otros instrumentos, creando dificultades de liquidez a las corporaciones, que se traducirían en presiones sobre crédito del Banco Emisor.

En el cuadro V.10 se resume el desarrollo de los distintos activos que conformaron el ahorro transferible durante el primer semestre de 1973, y se compara con lo ocurrido en el período correspondiente de 1972 (gráfica V.1).

Balanza Cambiaria

A. Reservas internacionales (cuadro VI.1)

En 30 de junio, las reservas internacionales netas del Banco de la República ascendían a US\$460 millones, cifra récord en la historia del país, que representa un aumento de casi US\$263 millones en los últimos 12 meses y de US\$28 millones en el trimestre comprendido entre el 31 de marzo y el 30 de junio. Los factores que produjeron este incremento se analizan a continuación.

B. Ingresos corrientes (cuadros VI.2 y VI.3)

Los ingresos corrientes de la balanza cambiaria llegaron a US\$337 millones en el segundo trimestre del año, superando en más de US\$43 millones a los del primer trimestre. Este aumento obedeció casi exclusivamente a mayores reintegros por exportaciones no tradicionales; los

correspondientes a exportaciones de café registraron un monto análogo al del primer trimestre, lo mismo que los ingresos de divisas por capital petróleo y por exportación de servicios.

La cantidad muy apreciable de reintegros por exportaciones no tradicionales (US\$135 millones) corresponde al gran dinamismo que éstas han tenido en 1972 y en lo corrido del presente año. En el futuro es previsible estabilidad o alguna disminución en los reintegros mencionados, como consecuencia de la reciente disposición de la Junta Monetaria, que prohíbe los reintegros anticipados de exportaciones menores, dentro de la política de limitar el endeudamiento de particulares con el exterior. Tal circunstancia, sin embargo, no significará debilitamiento de la balanza de pagos del país. Por el contrario, constituirá un factor favorable, tanto desde el punto de vista cambiario como monetario. Frecuentemente se ha expuesto en COYUNTURA ECONOMICA el riesgo que constituye para la estabilidad de la balanza

CUADRO VI - 1
 VARIACION DE LAS RESERVAS INTERNACIONALES
 (US\$millones)

	Reservas brutas	Pasivo Bco. República	Reservas netas	Reservas líquidas
Junio 30, 1972	286.1	88.7	197.4	188.0
△ III Trimestre	40.1	-41.2	81.3	35.5
△ Acumulado	40.1	-41.2	81.3	35.5
Septiembre 30, 1972	326.2	47.5	278.7	223.5
△ IV Trimestre	66.5	0	66.5	79.5
△ Acumulado	106.6	-41.2	147.8	115.0
Diciembre 31, 1972	392.7	47.5	345.2	303.0
△ I Trimestre 1973	86.8	0	86.8	93.2
△ Acumulado	193.4	-41.2	234.6	208.2
Marzo 31, 1973	479.5	47.5	432.0	396.2
△ Abril	-26.3	0	-26.3	-9.9
△ Mayo	44.5	-0.3	44.8	33.9
△ Junio	12.1	2.6	9.5	15.3
△ II Trimestre	30.3	2.3	28.0	39.3
△ Acumulado	223.7	-38.9	262.6	247.5
Junio 30, 1973	509.8	49.8	460.0	435.5

Fuente: Banco de la República.

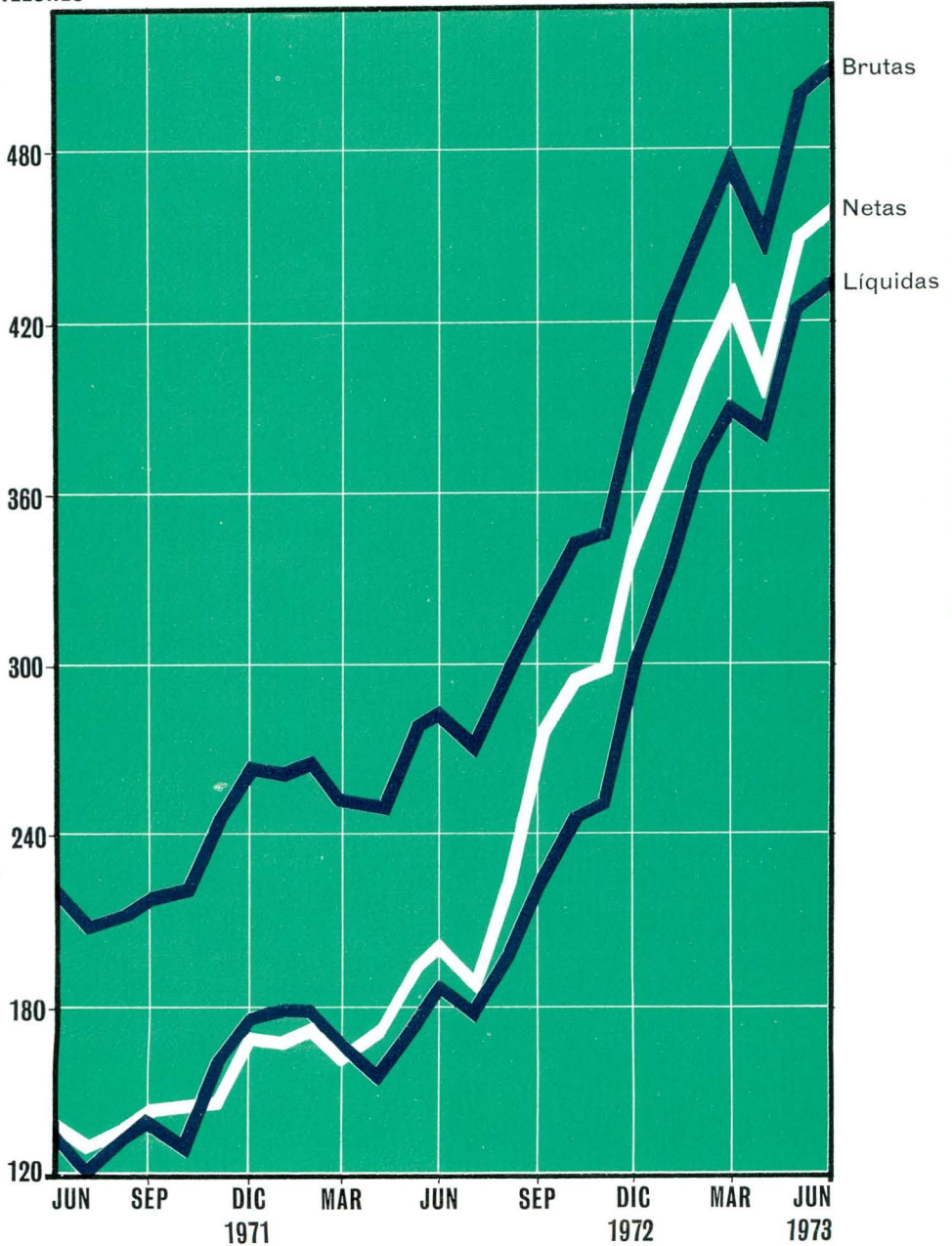
un excesivo monto de deuda externa a corto plazo; asimismo, se ha destacado el efecto expansionista que dicho endeudamiento ha traído en los últimos tiempos.

Sin embargo, el mantenimiento de una cifra elevada de ingresos de la balanza cambiaria por exportaciones de servicios "varios" en el segundo trimestre del año (US\$47 millones) puede indicar que se están contratando y vendiendo, al margen de las disposiciones sobre endeudamiento privado en el exterior, préstamos en moneda extranjera, que se traen al país y se venden, directamente o indirectamente, como si fueran el producto de

exportación de servicios "varios". La solución de este problema, si se comprueba su existencia, debe plantearse en términos del costo relativo de los recursos financieros en el exterior y en Colombia; si el primero es considerablemente menor que el segundo, las operaciones inconvenientes a las cuales se ha hecho referencia podrán continuar. De allí la importancia de las políticas de tasa de cambio flexibles y de tasa de interés. La mayor flexibilidad de la tasa de cambio representa un costo adicional para quien se endeuda en el exterior, tendiendo a desalentarlo; una revisión integral de la estructura de las tasas de interés del país podría disminuir el nivel de las tasas más elevadas haciendo también menos remu-

RESERVAS INTERNACIONALES 1971 - 1973

US \$ MILLONES



CUADRO VI - 2
BALANZA CAMBIARIA - SEGUNDO TRIMESTRE 1973
(US\$millones)

	1973			II Trimestre		Variación	
	Abril	Mayo	Junio	1972	1973	\$	%
I. Ingresos corrientes	89.0	129.6	118.3	269.2	336.9	67.7	25.1
A. Exportación de bienes	70.5	108.1	100.7	224.4	279.3	54.9	24.5
1. Café	35.1	57.2	51.8	110.4	144.1	33.7	30.6
2. Otros productos	35.4	50.9	48.9	114.0	135.2	21.2	18.6
B. Petróleo	1.1	1.1	1.0	4.7	3.2	-1.5	-31.9
C. Exportación de servicios	17.4	20.4	16.6	39.8	54.4	14.6	36.7
II. Egresos corrientes	95.9	92.6	97.9	256.7	286.4	29.7	11.6
A. Importación de bienes	60.1	57.5	60.6	164.9	178.2	13.3	8.1
B. Petróleo refinación	5.1	3.8	1.7	11.0	10.6	-0.4	-3.6
C. Importación de servicios	30.7	31.3	35.6	80.8	97.6	16.8	20.8
III. Superávit (-) o déficit. (-) en cuenta corriente	-6.9	37.0	20.4	12.5	50.5	38.0	304.0
IV. Financiación neta	-19.4	7.6	-10.8	20.2	-22.6	-42.8	-212.4
A. Capital privado	1.5	4.2	-3.9	7.6	1.8	-5.8	-76.3
B. Capital oficial	11.2	4.5	1.9	17.6	17.6	0	0
1. Ingresos	16.3	8.7	7.1	33.0	32.1	-0.9	-2.7
2. Amortización	-5.1	-4.2	-5.2	-15.4	-14.5	0.9	5.8
C. Otros	-32.1	-1.1	-8.8	-5.0	-42.0	-37.0	-740.0
V. Variación reservas netas	-26.3	44.6	9.6	32.7	27.9	-4.8	-14.7

Fuente: Banco de la República y cálculos de FEDESARROLLO.

nerativo el endeudamiento externo. En el capítulo sobre moneda y crédito se plantea en detalle la necesidad de una política integral de tasa de interés.

C. Egresos corrientes (cuadros VI.2 y VI.3)

Aunque los egresos corrientes de la balanza cambiaria, correspondientes al segundo trimestre del año (US\$286.4 millones), significan un aumento apreciable (13%) respecto a los del primer trimestre, si se comparan con los de igual período del año anterior, el incremento

fue moderado (12%). Esta situación obedece a la estacionalidad que tienen algunos giros al exterior, particularmente los de dividendos de inversiones extranjeras y los de intereses de préstamos externos.

Los conceptos que muestran mayor aumento son los de pagos por bienes importados y los de giros por servicios varios. El monto de los primeros ascendió a más de US\$178 millones; con aumento de 9% sobre el primer trimestre y de 8% frente a igual período de 1972. La variación corresponde a un nivel más alto de importaciones y a las medidas adoptadas por la Junta Monetaria para

CUADRO VI - 3
BALANZA CAMBIARIA - 1973
(US\$millones)

	I Trimestre	II Trimestre	Diferencia
I. Ingresos corrientes	293.8	336.9	43.1
A. Exportación bienes	237.4	279.3	41.9
1. Café	143.4	144.1	0.7
2. Otros	94.0	135.2	41.2
B. Capital petróleo	3.7	3.2	-0.5
C. Exportación servicios	52.7	54.4	1.7
II. Egresos corrientes	254.2	286.4	32.2
A. Importación bienes	163.2	178.2	15.0
B. Petróleo refinación	13.3	10.6	-2.7
C. Importación servicios	77.7	97.6	19.9
1. Fletes	13.3	16.8	3.5
2. Intereses	35.3	40.9	5.6
3. Dividendos y regalías	9.0	13.9	4.9
4. Varios	20.1	26.0	5.9
III. Superávit (+) o déficit (-) en cuenta corriente	39.6	50.5	10.9
IV. Financiación neta	47.2	-22.6	-69.8
A. Capital privado	-1.3	1.8	3.1
B. Capital oficial	51.9	17.6	-34.3
1. Ingresos	79.0 ¹	32.1	-46.9
2. Amortización	-27.1	-14.5	12.6
C. Otros	-3.4	-42.0	-38.6
V. Variación reservas netas	86.8	27.9	58.9

Fuente: Banco de la República y cálculos de FEDESARROLLO.

¹ US\$34.5 excluyendo "otros" (US\$44.5).

acelerar los giros al exterior, con el fin de reducir el endeudamiento externo a corto plazo del país y de evitar una immoderada expansión del circulante, por aumento de las reservas internacionales; como ya se indicó, ambas finalidades son deseables.

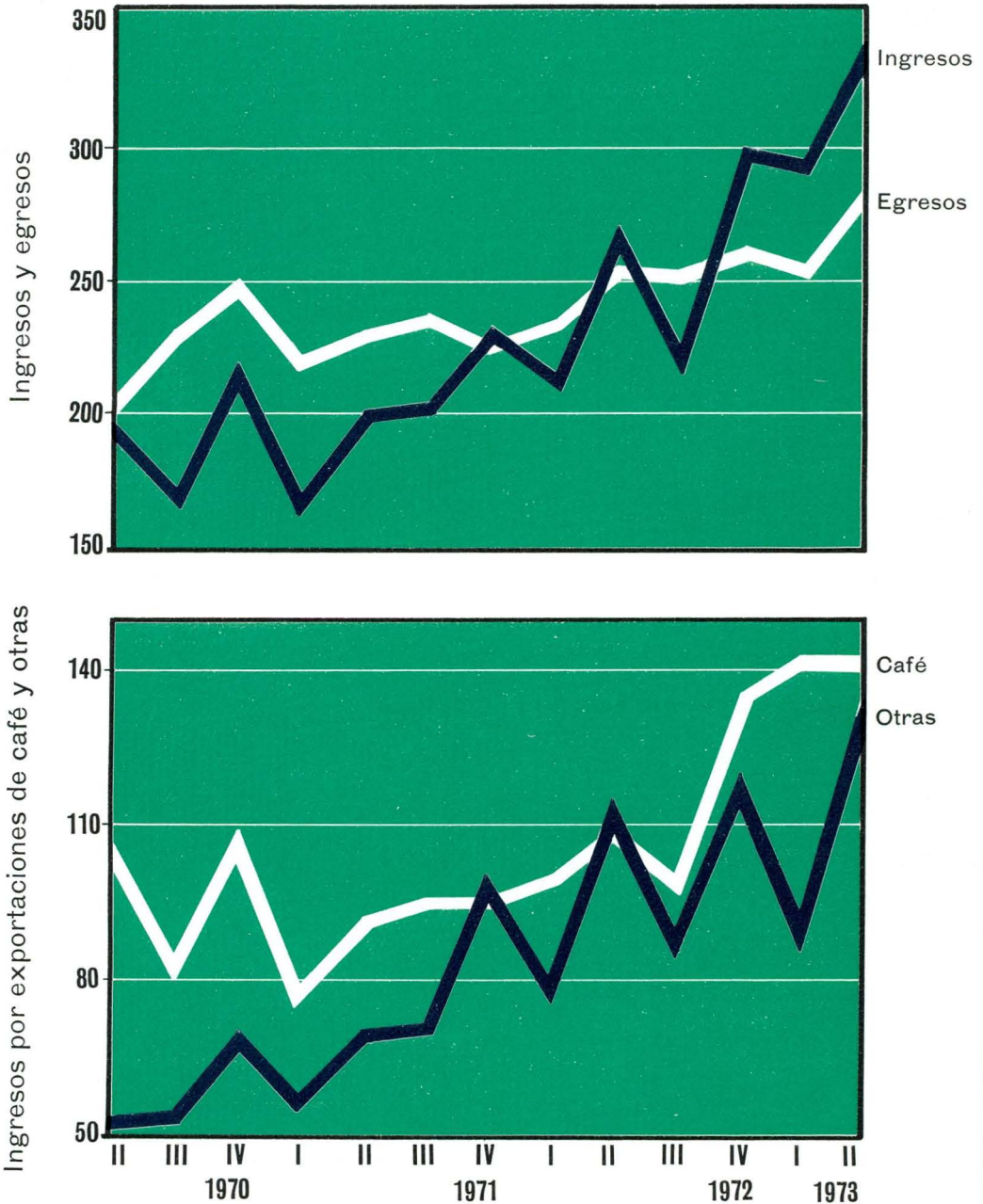
A pesar de que la situación cambiaria es favorable, debe vigilarse el aumento tan acelerado de las ventas de divisas del

Banco de la República para el pago de servicios "varios", las cuales crecieron casi 21% en el trimestre que se analiza, frente a igual período de 1972 y 29% respecto al primer trimestre de 1973; en el semestre, el incremento fue de 18.8% (cuadro VI.4). Posiblemente a esta situación obedecen las disposiciones recientes de la Junta Monetaria sobre giros al exterior por pasajes de líneas aéreas. Es previsible, sin embargo, que el renglón de egresos por servicios "varios" continúe

GRAFICA VI-2

BALANZA CAMBIARIA INGRESOS Y EGRESOS CORRIENTES 1970 - 1973

US \$ MILLONES



Fuente: Banco de la República y cálculos de FEDESARROLLO

CUADRO VI - 4
BALANZA CAMBIARIA. PRIMER SEMESTRE 1973
(US\$millones)

	I Semestre 1972	I Semestre 1973	Variación	
			\$	%
I. Ingresos corrientes	480.4	630.9	150.5	31.3
A. Exportación de bienes	403.4	516.7	113.3	28.1
1. Café	207.7	287.6	79.9	38.5
2. Otros productos	196.3	229.1	32.8	17.0
B. Petróleo	7.3	6.9	-0.4	-5.5
C. Exportación de servicios	69.1	114.2	45.1	63.9
II. Egresos corrientes	488.9	540.6	51.7	10.6
A. Importación de bienes	319.9	341.3	21.4	6.7
B. Petróleo refinación	21.3	24.0	2.7	12.7
C. Importación de servicios	147.7	175.3	27.6	18.8
III. Superávit (+) o déficit (-) en cuenta corriente	- 8.5	90.2	98.7	1.161.2
IV. Financiación neta	35.4	24.6	-10.8	-30.5
A. Capital privado	11.4	0.3	-11.1	-97.4
B. Capital oficial	15.1	69.4	54.3	359.6
1. Ingresos	56.6	111.1	54.5	96.3
2. Amortización	-41.5	-41.7	-0.2	-5.0
C. Otros	8.9	-45.1	-20.8	-485.7
V. Variación reservas netas	26.9	114.8	87.9	326.8

Fuente: Banco de la República y cálculos de FEDESARROLLO.

incrementándose, como resultado de las mayores facilidades que la misma junta ha otorgado a los viajeros para adquirir divisas, normas que se justifican para prevenir la adquisición ilegal de las mismas.

D. Superávit en cuenta corriente

Como resultado del apreciable aumento de los ingresos corrientes y de un incremento menor de los egresos corrientes, continuó elevándose en el segundo trimestre, el superávit en cuenta corriente de la balanza cambiaria, el cual registró US\$50.5 millones, con incremento de casi 11% respecto al primer trimestre

y de 304% en relación con el mismo trimestre de 1972.

E. Financiación neta

En el segundo trimestre del año, la cifra neta de financiación de la balanza cambiaria fue de menos US\$22.6 millones. El carácter negativo de esta cifra obedece a que se pagaron anticipadamente US\$30 millones del préstamo obtenido el año pasado por el Gobierno Nacional con un grupo de bancos comerciales, encabezados por el Chase y cuya cuantía fue de US\$40 millones. La determinación del Gobierno de cancelar por antici-

pado parte de este préstamo se justifica ampliamente:

En números anteriores de COYUNTURA ECONOMICA se habían indicado los inconvenientes del mismo, por la carga que implicaba su servicio para la balanza de pagos, y por estar destinado a solucionar dificultades fiscales.

Como consecuencia de las medidas adoptadas por la Junta Monetaria para limitar o prohibir el endeudamiento de particulares con el exterior, el capital privado produjo un resultado neto de US\$18 millones, solamente. Se reitera el concepto ya enunciado en este capítulo, de que la disminución del endeudamiento de los particulares a corto plazo con el exterior es favorable, por cuanto reduce un pasivo contingente de la balanza de pagos y produce efectos de contracción monetaria, necesarios en un momento de acelerado crecimiento del circulante.

Los ingresos de capital oficial ascendieron en el trimestre a US\$32 millones, cifra inferior a la de US\$79 millones registrada en el primer trimestre del año. La diferencia obedece a que a principios del año ingresaron US\$49.5 millones correspondientes a dos operaciones extraordinarias de crédito externo: US\$25 millones del *Industrial Bank* del Japón y US\$19.5 millones provenientes de la colocación de bonos de deuda pública externa en los mercados internacionales de capital. Deducidas estas operaciones, el flujo de capital oficial es sensible igual en los dos trimestres, y acumulados éstos, representa un avance de consideración sobre la cifra de US\$57 millones, registrada en el primer semestre de 1972.

F. Disposiciones de la Junta Monetaria

La Resolución más importante de la Junta Monetaria, en materias cambiarias, es la No. 42 de 14 de agosto, que prohi-

be los reintegros anticipados por exportaciones no tradicionales y amplía en \$300 millones las líneas de crédito del Fondo de Promoción de Exportaciones en el Banco de la República. La prohibición de los reintegros anticipados sobre futuras exportaciones no tradicionales corresponde a la política encaminada a reducir la deuda privada a corto plazo con el exterior, toda vez que los mencionados reintegros se hacían, generalmente, con el producto de préstamos obtenidos en el exterior. Ya se han indicado las ventajas de esta política. Además, como la prohibición podría afectar los recursos para capital de trabajo de las empresas exportadoras, acertadamente la junta amplió los recursos del Fondo de Promoción de Exportaciones (PROEXPO) para que esté en capacidad de ofrecer mayores redescuentos de préstamos a los exportadores que otorguen los bancos y las corporaciones financieras.

También tiene interés la Resolución 38 de 25 de julio, que señaló como base para calcular las remesas máximas, de intereses por préstamos de particulares con el exterior, la tasa interbancaria¹ de Londres que rija para préstamos a 6 meses, adicionada en 1.5 puntos. Los límites fijos que tradicionalmente venía señalando la Junta, presentaban el inconveniente de no tener en cuenta sistemas comúnmente utilizados en materia de préstamos externos, que consisten en señalar un interés variable, en función de los mercados internacionales de capital, y restaba flexibilidad a las operaciones de crédito externo.

Para facilitar la mecánica de constitución de los depósitos previos para giro al exterior, estimular el nuevo sistema de pago anticipado de importaciones y producir efectos contraccionistas del circulante, expidió la Junta la Resolución 43

¹ Tasa de interés para los préstamos entre los bancos.

de 14 de agosto, elevando a 100% (antes regía el 95%) los depósitos mencionados y eximiendo de ellos los pagos de importaciones que se efectúen por el sistema de giros anticipados.

Finalmente, la Resolución 33 de 6 de julio, estableció nuevos requisitos para el giro al exterior de pasajes vendidos en

Colombia, en los siguientes términos:

“Parágrafo. Los pasajes internacionales deben tener origen en Colombia o destino Colombia, y por lo tanto los tiquetes se expedirán por la compañía (marítima o aérea) que inicie o termine el transporte. Además, para gozar del derecho a giro por ventas de estos pasajes, deberá comprobarse ante la Oficina de Cambios que ellos fueron vendidos por compañías de países que tengan celebrados convenios sobre derechos de tráfico con Colombia”.

Tasa de Cambio

Durante el segundo trimestre de 1973, la cotización del certificado de cambio registró un incremento de 1.4%, al pasar de \$23.20 a \$23.52 por dólar entre el 31 de marzo y el 30 de junio. En los primeros seis meses del año, por lo tanto, la devaluación nominal del peso colombiano fue de 3.2%, cifra sensiblemente inferior al 4.73% registrado en el primer semestre de 1972 (véase cuadro VII.1). En promedio, el movimiento cambiario mensual durante el primer semestre del año pasado fue de 16 centavos, mientras que durante los primeros seis meses de 1973 éste sólo fue de 12 centavos. No obstante, a partir del mes de julio último se advierte una moderada aceleración en el movimiento de la tasa de cambio (la cotización llegó a más de \$24.00 por dólar antes de finalizar el mes de septiembre). Consecuentemente, y suponiendo que esta tendencia continúe durante el resto del presente año, FEDESARROLLO estima que la cotización del dólar ascendería a un nivel cercano a \$24.60 en diciembre 31, lo que representa un incremento de 7.9% en todo el año.

La tasa nominal de cambio no es una medida exacta de la retribución que recibe el exportador por cada dólar de ventas en el exterior, o del costo en pesos, para el importador, de cada dólar que gasta en compras de bienes y servicios en los mercados mundiales.

Por cada dólar de ventas en el extranjero, el exportador recibe su equivalente en pesos a la cotización del certificado en el momento de efectuar el reintegro al Banco de la República. Además, en el caso de las exportaciones menores, el exportador recibe un certificado de abono tributario (CAT), equivalente al 15% del valor en pesos del reintegro¹. Dos factores hacen que el valor efectivo del CAT sea superior a su valor nominal de 15%. De

¹ Las exportaciones de café, petróleos y cueros no curtidos no se benefician del CAT (véase Decreto-Ley 444 de 1967). A menos que se especifique lo contrario, las observaciones del texto se refieren a las exportaciones no tradicionales.

CUADRO VII - 1
EVOLUCION DEL CERTIFICADO DE CAMBIO

	Valor \$	Variación	
		\$	%
1967 Diciembre	15.78		
1968 Junio	16.31	.53	3.36
1968 Diciembre	16.90		
1969 Junio	17.31	.41	2.43
1969 Diciembre	17.83		
1970 Junio	18.42	.59	3.31
1970 Diciembre	19.10		
1971 Junio	19.87	.77	4.03
1971 Diciembre	20.91		
1972 Junio	21.90	.99	4.73
1972 Diciembre	22.79		
1973 Enero	22.96		
Febrero	23.08		
Marzo	23.20		
Abril	23.29		
Mayo	23.42		
Junio	23.52	.73	3.20

Fuente: Banco de la República y cálculos de FEDESARROLLO.

una parte, el CAT tiene un período de madurez de seis meses para exportaciones de productos agrícolas y de tres meses para productos elaborados (en general, manufacturas)². Esto implica que el valor presente del certificado, en el momento de su expedición, es ligeramente inferior al 15%.

De otra parte, el valor efectivo del certificado se eleva en proporción di-

² Originalmente, tenía un período de madurez de un año para todas las exportaciones no tradicionales.

recta a la tasa marginal de impuestos que rija para el beneficiario. Dada la estructura impositiva vigente en el país, la incidencia del subsidio CAT es proporcionalmente mayor mientras más alto se ubique el contribuyente en la escala de renta gravable. Es decir, el subsidio directo que representa el CAT y el hecho de que el certificado mismo no es gravable hacen que el beneficio sea mayor mientras más alta sea la tasa impositiva marginal del respectivo exportador.

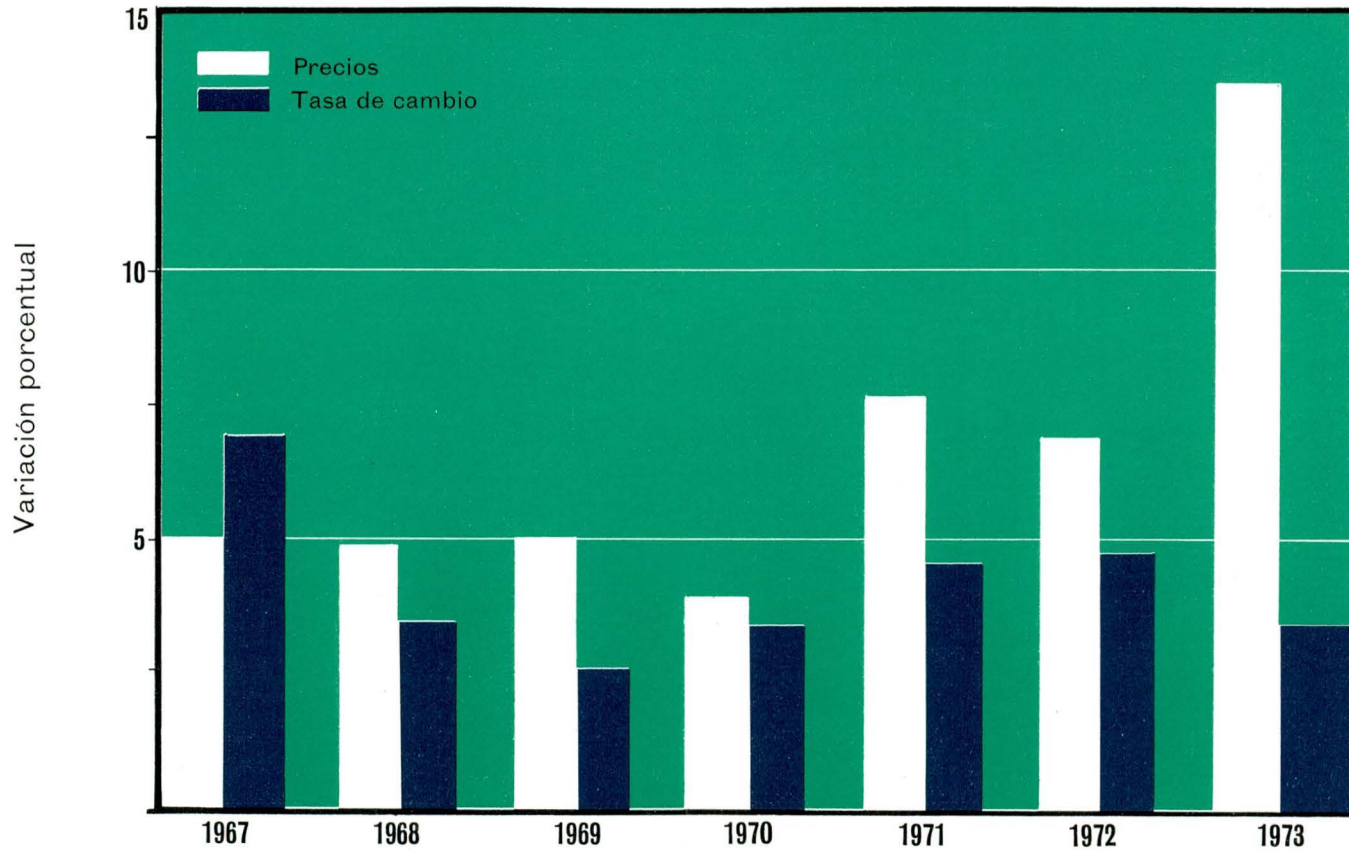
Como resultado neto de los dos elementos mencionados (período de madurez y tasa marginal de impuestos), el valor efectivo del CAT es, en promedio, superior en cuatro o cinco a su valor nominal³.

Reuniendo los elementos anteriores se obtiene la tasa de cambio efectiva para exportar, definida como la retribución neta nominal que percibe el exportador por cada dólar de ventas en el exterior. Dicha tasa es igual a la tasa de cambio nominal más los subsidios a la exportación (menos los impuestos a la exportación si los hubiere).

La tasa de cambio efectiva para importar es igual a la tasa de cambio nominal más un porcentaje determinado por los costos administrativos y financieros en que debe incurrir el importador (trámite de licencia y depósitos previos), y por los derechos de aduana a que haya lugar. Se calcula que la tasa de cambio para importar se eleva, en promedio, en un 30% al

³ O sea, el valor efectivo neto del CAT es de 19% a 20% sobre la base de un estimativo de 30% para la tasa marginal promedio de los exportadores. En un estudio reciente publicado por FEDESARROLLO, se intenta cuantificar el valor de otros subsidios a la exportación, tales como sistemas especiales de importación (Plan Vallejo), facilidades de crédito, etc. Véase J. O. Teigeiro y R. A. Nelson. *El crecimiento de las exportaciones menores y el sistema de fomento de la exportación en Colombia*, FEDESARROLLO, julio de 1973.

EVOLUCION DE LA TASA DE CAMBIO Y DEL INDICE NACIONAL DE PRECIOS PRIMER SEMESTRE



Fuente: Banco de la República y Cálculos de FEDESARROLLO

añadir los efectos de los costos administrativos, los depósitos previos y los derechos de aduana⁴.

Sin embargo, la tasa de cambio efectiva no incorpora las variaciones relativas de los precios entre el país respectivo y el resto del mundo. Tomando en cuenta estos factores se llega al concepto de la tasa de cambio efectiva real⁵.

En el cuadro VII.2 se presentan cálculos de los valores de las tasas de cambio efectivas reales tanto para exportación como para importación, elaborados con base en precios de 1969.

Con base en el movimiento del certificado de cambio previsible para 1973 y los incrementos en los precios tanto internos como internacionales, estimados para este año, se obtiene un estimativo de la tasa de cambio efectiva real, en 1973. La cifra así obtenida indica un descenso en la tasa de cambio efectiva real, tanto para importaciones como para exportaciones, en el año de 1973, a un nivel inferior al registrado en 1970.

Para explicar este fenómeno es necesario tener en cuenta la evolución del certificado de cambio en los últimos años y el movimiento de los precios tanto internos como internacionales⁶. En Colombia, la tasa nominal de cambio ha venido aumentando en los últimos años a ritmos que han oscilado entre 7% y 10%. Para

⁴ Consúltese el estudio de Teigeiro y Elson, *op. cit.*

⁵ Para el exportador el rendimiento de sus ventas en el exterior está condicionado a la relación entre los precios internos y los precios de exportación de sus productos. Solo en esta forma puede evaluarse el movimiento *real* de la tasa efectiva de cambio. Este criterio es igualmente aplicable al caso del importador.

⁶ También sería necesario tener en cuenta la evolución de los subsidios y los impuestos. Estos elementos no son los más significativos en el caso colombiano.

CUADRO VII - 2

TASA DE CAMBIO EFECTIVA REAL PARA EXPORTACIONES E IMPORTACIONES.
1969 - 1973
(pesos de 1969 por dólar)

Año	Tasa de cambio real efectiva	
	Exportaciones	Importaciones
1969	21.92	22.55
1970	23.56	23.80
1971	24.01	23.85
1972	24.58	24.21
1973*	23.14	22.81

Fuente y Metodología: Para la tasa de cambio nominal, se calculó el promedio anual de la cotización al final de cada semestre (junio y diciembre). Los subsidios e impuestos promedios como porcentaje de la tasa nominal fueron obtenidos del estudio de Teigeiro y Elson, *op. cit.*, la tasa de cambio efectiva real para exportaciones incluye el subsidio representado por el Plan Vallejo. Para los impuestos en el cálculo de tasa de cambio efectiva real para importaciones, se elevó el valor de la tasa nominal en 30% para todos los años, lo cual hace que los estimativos de tasa de cambio efectiva real para importaciones sean aproximaciones menos confiables que las de tasa de cambio efectiva real para importaciones y exportaciones, se empleó el índice ponderado de precios al consumidor para los países de la OECD, con los cuales Colombia lleva a cabo más del 80% de su comercio total. (Véase *The OECD Observer*, agosto de 1973). Para Colombia se empleó el índice de precios al consumidor. La proyección para 1973 se basa a su vez en las proyecciones de precios de la OECD y en las proyecciones para la tasa nominal de cambio y para el índice de precios al consumidor colombiano que se presentan en el cuadro VII.3.

* Proyección.

1973, FEDESARROLLO estima que ese incremento será de poco menos de 8%. De otra parte, como lo muestra el cuadro VII.3, la discrepancia en los ritmos de crecimiento de los precios colombianos y los precios internacionales es cada vez mayor y se ha acelerado notablemente en 1972 y 1973. El hecho, por lo tanto, es que el ritmo de devaluación de la tasa

CUADRO VII - 3

INDICES DE PRECIOS AL CONSUMIDOR EN COLOMBIA Y EN LOS PAISES DE LA OECD
(Base: 1969 = 100)

	1969	1970	1971	1972	1973 ¹
Colombia	100	107.2	120.7	137.7	170.7
OECD ²	100	106.0	111.3	116.3	124.7

Fuente: *The OECD Observer*, agosto de 1973; Departamento administrativo Nacional de Estadística; y cálculos de FEDESARROLLO.

¹ Proyecciones.

² Índice ponderado según el peso relativo del nivel del consumo privado en cada país de la OECD. La OECD (Organization for Economic Cooperation and Development) reúne a los siguientes países: Alemania Occidental, Australia, Austria, Bélgica, Canadá, Dinamarca, España, Estados Unidos, Finlandia, Francia, Grecia, Irlanda, Islandia, Italia, Japón, Luxemburgo, Holanda, Noruega, Nueva Zelanda, Portugal, Reino Unido, Suecia, Suiza y Turquía.

de cambio colombiana no está compensando el deterioro de los precios relativos externos e internos. Esta es la razón básica por la cual la tasa de cambio efectiva real ha venido exhibiendo poco dinamismo y posiblemente disminuirá en 1973.

El análisis anterior confirma algunas apreciaciones que se hicieron en un número anterior de COYUNTURA ECONOMICA acerca de la política de subsidios a las exportaciones en Colombia⁷ se defendía allí, con base en argumentos de eficiencia económica, la conveniencia de eliminar gradualmente el subsidio CAT, reemplazándolo con una elevación de la tasa de cambio nominal. El comportamiento de la tasa de cambio efectiva real para exportar, depende en mayor medida de la relación entre los precios internos y los precios externos, que de los subsidios a las exportaciones⁸. Sobre todo en una situación caracterizada por el agudo proceso inflacionario por el que

atraviesa el país. En estas circunstancias, es difícil lograr una elevación de la tasa de cambio efectiva real, si no se acelera el crecimiento de la cotización del certificado de cambio.

De acuerdo con este punto de vista, si se desea continuar incentivando a las exportaciones colombianas, el manejo discrecional de la tasa de cambio nominal es más conveniente que el mantenimiento de un subsidio indiscriminado a las exportaciones.

Las exportaciones no tradicionales están creciendo en la actualidad a tasas considerables. A este crecimiento probablemente ha contribuido el aumento de la tasa de cambio efectiva real que ha ocurrido entre 1969 y 1972. Sin embargo, el descenso que se espera para 1973 en esta tasa, puede traer como consecuencia una disminución en el ritmo de crecimiento de las exportaciones no tradicionales. Por lo tanto, a corto plazo, la solución sería acelerar el incremento de la tasa de cambio nominal, con lo cual, como se anotó antes, se estaría evitando la baja de la tasa de cambio efectiva real.

⁷ COYUNTURA ECONOMICA, Vol. II, No. 3, octubre de 1972, pp. 73-77.

⁸ Dentro de los cuales el CAT es el más importante.

Comercio Exterior

Durante el primer semestre de 1973 el comercio exterior colombiano continuó registrando una elevada tasa de crecimiento, especialmente en lo que se refiere a las exportaciones. A continuación se examinan las cifras de importación y exportación así como su estructura geográfica.

A. Importaciones (cuadros VIII.1 y VIII.2)

Durante el período enero-junio de 1973 los registros de importación ascendieron a US\$587.5 millones, cifra que representa un incremento de 34.5% frente al mismo período de 1972 (cuadro VIII.1). Discriminadas éstas por clases de giro, se observa un crecimiento apreciable en los rubros reembolsables y regímenes especiales, aunque éstas últimas siguen siendo cuantitativamente insignificantes.

Con respecto a la composición de los registros de importación, (cuadro VIII.2) el incremento global en el nivel de importaciones parece haberse extendido a prácticamente todos los rubros. Entre los

rubros importantes se destaca la variación porcentual de los productos vegetales (132.4%), productos químicos (57.4%), maquinaria y artefactos eléctricos (23.5%) y metales y manufacturas metálicas (43.3%). El incremento en el primero de los mencionados rubros, es particularmente significativo ya que se estaría aliviando la escasez interna de productos agrícolas (aunque según los índices de precios en junio, parece que el nivel de importaciones de alimentos sigue siendo insuficiente). El incremento de los dos últimos, estaría aumentando el equipo de capital, lo cual redundaría en una mayor producción del sector manufacturero.

La cifra global de registros de importación arroja un promedio mensual de US\$97.9 millones, o sea cerca de US\$30 millones por encima del promedio mensual registrado durante el primer semestre de 1972. Dicho incremento refleja el propósito de las autoridades de incrementar el volumen de las importaciones; constituye una manera efectiva de aumentar, a corto plazo, la oferta global, y se justifi-

CUADRO VIII - 1
REGISTROS DE IMPORTACION. ENERO-JUNIO
(US\$ millones)

	1971	1972	1973	Var. % 1971/72	Var. % 1972/73
Reembolsables	361.4	371.4	506.4	2.7	36.4
No-Reembolsables	38.7	61.2	72.2	58.0	17.9
Regímenes especiales	4.7	4.2	8.9	-11.5	111.9
Total	404.8	436.8	587.5	7.9	34.5

Fuente: Instituto Colombiano de Comercio Exterior.

CUADRO VIII - 2
REGISTROS DE IMPORTACION. ENERO-JUNIO
(US\$ millones)

	1972	1973	Variación %	Participación %	
				1972	1973
1. Animales vivos y productos reino animal	1.0	1.3	30.0	0.2	0.2
2. Productos de reino vegetal	21.9	50.9	132.4	5.0	8.7
3. Grasas y aceites animales y vegetales	5.1	8.8	72.5	1.1	1.5
4. Alimentos, bebidas y tabaco	10.0	11.9	19.0	2.3	2.0
5. Minerales	4.9	4.1	-16.4	1.1	0.7
6. Productos químicos	74.9	117.9	57.4	17.1	20.0
7. Materias plásticas y artificiales	21.9	21.7	-1.0	5.0	3.7
8. Pielés, cueros, peletería, etc.	0.3	0.8	16.7	-	0.1
9. Maderas y sus manufacturas	0.9	0.8	-12.0	0.2	0.1
10. Pastas de papel	22.7	29.3	29.0	5.2	5.0
11. Materias textiles y sus manufacturas	16.4	21.8	32.9	3.7	3.7
12. Calzado, sombreros, paraguas, quitasoles	0.2	-	-	0.02	-
13. Manufacturas de piedra, yeso, cemento	2.9	4.6	58.6	0.7	0.8
14. Piedras finas, piedras preciosas, bisutería	0.5	0.5	-	-	-
15. Metales comunes y sus manufacturas	41.6	59.6	43.3	9.5	10.1
16. Máquinas y aparatos mecánicos y eléctricos	130.0	160.6	23.5	29.7	27.3
17. Materiales y equipo de transporte	65.5	61.1	-6.8	14.9	10.4
18. Instrumentos y aparatos varios	10.7	15.4	43.9	2.4	2.6
19. Mercancías y productos varios no expresados	1.2	6.0	400.0	0.3	1.0
20. Objetos de arte	1.4	2.0	42.8	0.3	1.3
21. Gastos	3.8	8.2	115.8	0.8	1.4
Total	437.8	587.3	34.1	100.0	100.0

Fuente: Instituto Colombiano de Comercio Exterior.

ca ampliamente en vista de la disponibilidad de reservas internacionales.

Las medidas adoptadas en el primer trimestre del año —el traslado de 243 posiciones arancelarias del régimen de licencia previa al de libre importación, la reducción de los depósitos previos al 10% del valor de la importación y la creación de un cupo especial para la financiación de importaciones— parecen haber surtido un efecto favorable.

B. Exportaciones (cuadros VIII.3, VIII.4 y VIII.5)

Durante el semestre comentado, las exportaciones colombianas de café y de otros productos, registraron un incremento apreciable respecto a igual período de 1972. En conjunto, los registros de exportación alcanzaron US\$520.4 millones, cifra que representa un incremento de US\$142.4 millones (37.7%) frente a igual lapso del año pasado (cuadro VIII.3). El aumento en el valor de las exportaciones de café obedece exclusivamente a los mayores precios que actualmente goza el grano en el mercado internacional, ya que el número de sacos de 60 kilos despachados al exterior durante el presente año es igual al registrado du-

rante el primer semestre de 1972, (3.1 millones de sacos). En el cuadro VIII.4, se puede observar la evolución de los precios del café durante los períodos mencionados.

Las exportaciones no tradicionales, como se muestra en el cuadro VIII.3, ascendieron a US\$246.9 millones durante el primer semestre del año, registrán-

CUADRO VIII - 4

PRECIOS DEL CAFE* EN NUEVA YORK

	centavos de US\$ por libra		Variación %
	1972	1973	
Encero	50.72	68.62	35.2
Febrero	49.92	73.80	47.8
Marzo	51.75	73.39	41.8
Abril	51.61	70.55	36.7
Mayo	52.90	73.60	39.1
Junio	53.61	73.60	37.3
Promedio semestral	51.75	72.26	39.6

Fuente: Banco de la República.

* Tipo Mams, precio promedio.

CUADRO VIII - 3

REGISTROS DE EXPORTACION. ENERO-JUNIO
(US\$ millones)

	1971	1972	1973	Var. %	
				1971-1972	1972-1973
Café	190.8	197.1	273.5	3.3	38.7
No tradicionales	113.7	180.9	246.9	59.1	36.5
Total	304.5	378.0	520.4	24.1	37.7

Fuente: Instituto Colombiano de Comercio Exterior.

CUADRO VIII - 5
REGISTROS DE EXPORTACION. ENERO-JUNIO
(US\$ millones)

	1972	1973	Variación %	Participación % ¹	
				1972	1973
1. Animales vivos y productos reino animal	28.1	24.4	-13.0	7.2	4.6
2. Productos del reino vegetal	215.8	296.5	37.4	55.3	55.8
3. Grasas y aceites animales y vegetales	—	—	—	—	—
4. Alimentos, bebidas y tabaco	27.5	31.5	14.7	7.0	5.9
5. Minerales	3.2	3.6	11.8	0.8	0.7
6. Productos químicos	6.2	13.8	121.7	1.6	2.6
7. Materias plásticas y artificiales	2.6	3.4	32.5	0.7	0.7
8. Pieles, cueros, peletería, etc.	7.6	11.9	57.3	2.0	2.2
9. Maderas y sus manufacturas	3.0	6.6	115.6	0.8	1.2
10. Pastas de papel	5.2	7.7	49.2	1.4	1.5
11. Materiales textiles y sus manufacturas	50.8	59.9	18.0	13.0	11.3
12. Calzado, sombreros, paraguas, quitasoles	1.8	2.3	27.5	0.5	0.4
13. Manufacturas de piedra, yeso, cemento	2.6	4.1	56.2	0.7	0.8
14. Piedras finas, piedras preciosas, bisutería	20.5	38.6	88.7	5.3	7.3
15. Metales comunes y sus manufacturas	5.1	11.7	128.1	1.3	2.2
16. Máquinas y aparatos mecánicos y eléctricos	3.3	5.1	56.1	0.9	1.0
17. Material y equipo de transporte	0.7	1.0	49.2	0.2	0.2
18. Instrumentos y aparatos varios	0.6	0.6	-8.4	0.2	0.1
19. Mercancías y productos varios no expresad.	—	0.2	—	—	—
20. Objetos de arte	1.9	1.9	-1.4	0.5	0.4
21. Gastos	3.3	6.4	91.5	0.9	1.2
Total bruto	389.8	531.2	36.3	100.0	100.0
Ajustes	-11.8	-11.0	-7.4		
Total neto	378.0	520.2	37.6	100.0	100.0

Fuente: Instituto Colombiano de Comercio Exterior.

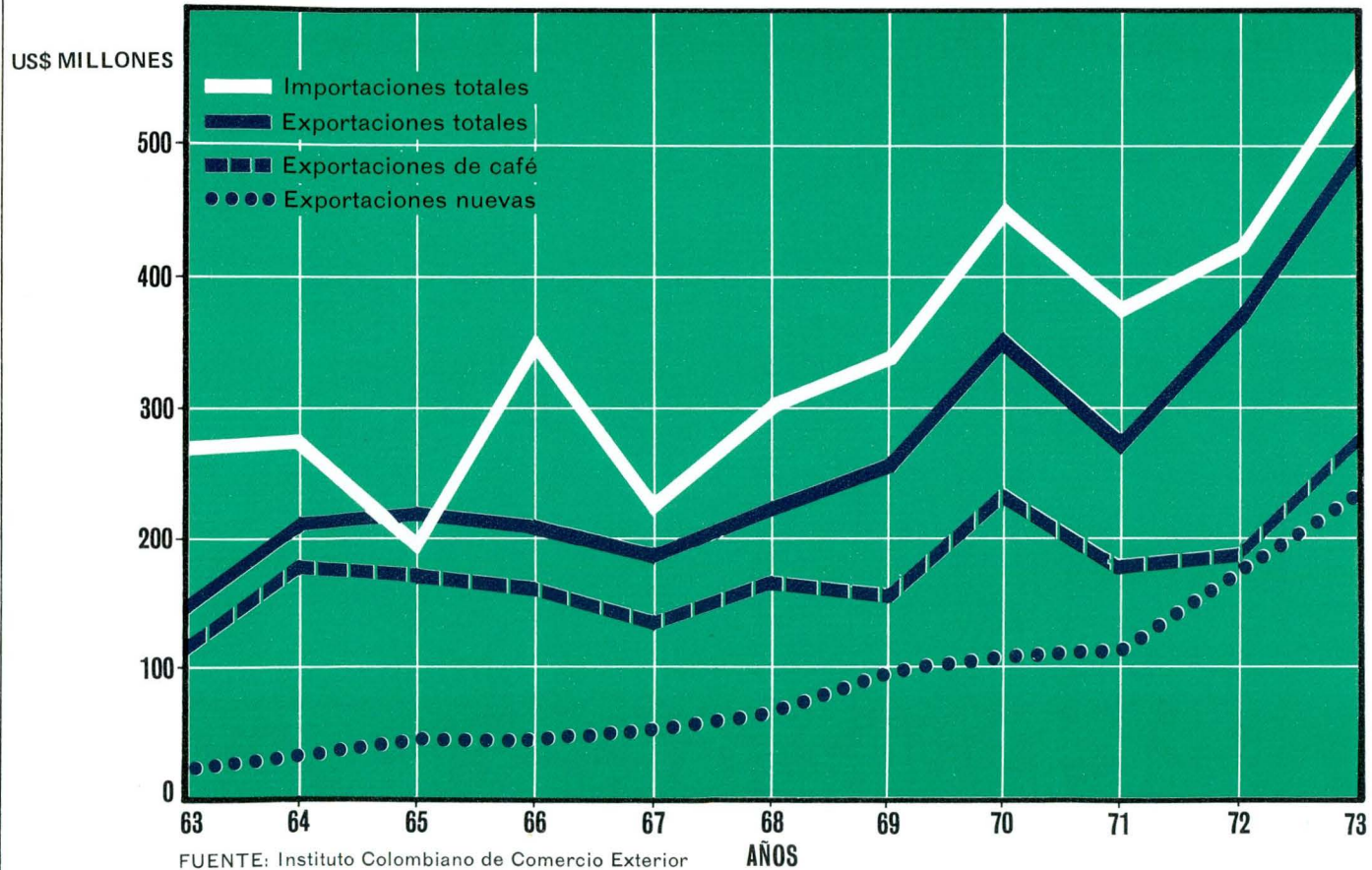
¹ La participación es respecto al total bruto.

dose un incremento de 36.5% frente a igual período de 1972. Este aumento es significativo, si bien resulta inferior al obtenido durante el primer período de 1972 (59.1%). Año de un crecimiento sin precedentes en las exportaciones.

Como lo indica el cuadro VIII.5, el fenómeno de rápida expansión se manifiesta en prácticamente todos los renglones de exportaciones menores. Entre los rubros más dinámicos se destacan maderas y sus manufacturas (115.6%), piedras finas (88.7%), metales y sus manufac-

turas (128.1%), productos químicos (121.7%) y pieles, cueros y peletería (57.3%). A su vez, los productos de productos de origen animal, registraron una disminución del 13.0%, lo cual obedece principalmente a las restricciones impuestas a la exportación de carne. Por otra parte, aunque el valor de las exportaciones de alimentos, bebidas y tabaco presentó un ritmo de crecimiento satisfactorio (14.7% frente al período enero-junio de 1972), éste es inferior al que se venía observando durante el primer trimestre del año, 74%. Este fenómeno es

REGISTROS DE IMPORTACION Y EXPORTACION EN EL PERIODO ENERO - JUNIO 1963 - 1973



explicable si se tiene en cuenta que el aumento de la demanda interna de ciertos productos agrícolas ha hecho necesario destinar parte de la producción exportable al mercado nacional. Es posible que además se estén realizando exportaciones clandestinas de productos tales como ganado y azúcar. No obstante, el alza en los precios internacionales agrícolas probablemente compensará la disminución en el volumen de exportaciones, de tal manera que el ingreso de divisas no se afectará sensiblemente. De mantenerse el ritmo de crecimiento actual, las exportaciones no tradicionales ascenderán a US\$540 millones en 1973, cifra que supera ampliamente el valor total de las exportaciones del país en 1968.

C. Composición geográfica (cuadro VIII.6)

1. Importaciones

Las importaciones prácticamente mantuvieron la composición tradicional, aunque se aprecia un incremento en la participación de la Comunidad Económica Europea y del Asia (principalmente Japón). A primera vista parecería contradictorio que precisamente aquellos países que revaluaron sus monedas hayan aumentado su participación en las importaciones. Sin embargo, conviene recordar que las cifras de registros se refieren a valores, de tal manera que un aumento en el valor de las importaciones de una

CUADRO VIII - 6

COMERCIO EXTERIOR COLOMBIANO POR CONTINENTES Y GRUPOS GEO-ECONOMICOS
ENERO-JUNIO
(US\$ millones FOB)

	Importaciones		Exportaciones		Balanza Comercial	
	1972	1973	1972	1973	1972	1973
América del Norte	176.7	250.4	122.7	202.2	-54.0	-48.2
Mercado Común						
Centroamericano	0.1	1.1	3.2	8.4	3.1	7.3
CARIFTA	0.5	0.2	1.0	0.7	0.6	0.5
Zona Caribe y Antillas	1.1	3.6	11.5	12.7	10.4	9.1
Grupo Andino	22.6	3.4	31.3	44.6	8.7	41.2
Resto ALALC	24.9	37.3	8.5	7.8	-16.5	-29.5
Resto América	3.9	6.1	6.3	9.4	2.4	3.3
Total América	229.9	329.1	184.5	285.8	-45.3	-43.3
Comunidad Económica Europea	74.4	111.8	96.9	127.4	22.5	15.6
E. F. T. A.	50.9	60.6	33.1	39.5	-17.8	-21.1
Compensación	39.9	30.9	46.4	27.3	6.5	-3.6
Restos países Europa	6.3	6.0	9.1	20.8	2.8	14.8
Total Europa	171.6	209.4	185.5	215.0	13.9	5.6
Asia	34.6	47.2	18.7	26.6	-15.9	-20.6
Otros	0.8	1.9	0.9	4.0	0.1	2.1
Total Neto¹	436.9	587.6	377.8	520.4	-59.1	-67.2

Fuente: Instituto Colombiano de Comercio Exterior.

¹ Incluye modificaciones a exportaciones nuevas.

zona determinada no necesariamente significa que su participación haya aumentado. Se podría estar importando la misma cantidad de bienes a un mayor precio. En este sentido, es explicable que aquellos países que revaluaron sus monedas aumentaron su participación. Desafortunadamente, no se dispone de cifras sobre cantidades físicas importadas, así que resulta imposible determinar si el cambio en las paridades monetarias ha inducido modificaciones en la composición geográfica del comercio exterior colombiano.

2. Exportaciones

Respecto al destino de las exportaciones, se aprecia un incremento notable en el valor de éstas a los países del continente americano (especialmente a Norte América), y al Asia. Sin embargo, la participación de este último continente en el total de las exportaciones sigue siendo pequeño (5.1%). La participación norteamericana en las exportaciones totales colombianas se incrementa apreciablemente — de 32.5% en el primer semestre de 1972 a 38.9% en igual período del presente año. Este fenómeno representa una modificación de la tendencia que se venía observando desde 1966. Además y como hecho notable, el continente americano desplazó a Europa como principal comprador de los productos colombianos.

3. Balanza comercial

El déficit comercial colombiano, que en el primer semestre del año pasado era de 59.1 millones de dólares, fue de 67.2 millones de dólares para el mismo período de 1973. Si bien hay un mejoramiento notable en la balanza comercial con Norteamérica, durante los seis primeros meses de 1973 en relación al período correspondiente de 1972 se aprecia un

acentuamiento del déficit del comercio con aquellos países de la ALALC que no hacen parte del Grupo Andino, y en el déficit con Asia. De otra parte disminuyó el superávit con Europa.

D. Grupo Andino (cuadro VIII.7)

El intercambio comercial de Colombia con los países del Grupo Andino mostró un incremento bastante satisfactorio, debido principalmente al crecimiento del comercio colombo-venezolano. En efecto, en relación al primer semestre de 1972, las exportaciones a la subregión pasaron de US\$31.3 millones a US\$44.5 millones en tanto que Colombia aumentó sus importaciones de la misma en cerca de US\$7.9 millones. La mayor parte del incremento es atribuible al comercio con Venezuela, ya que el intercambio con los socios tradicionales apenas se incrementó en 17.1%. Discriminando las importaciones por país de procedencia, se observa que Colombia redujo sus compras a Chile, a la vez que mantuvo el mismo nivel respecto a Bolivia. Venezuela y Ecuador aumentaron apreciablemente sus exportaciones a Colombia; en la actualidad estos dos países proveen aproximadamente el 60% de las importaciones colombianas a la subregión.

Respecto a las exportaciones, se aprecia una reducción en las ventas de Colombia a Perú y Chile, mientras que aquellas destinadas a Bolivia muestran un incremento en relación al nivel registrado en el primer semestre del año pasado. Por su parte, Ecuador y Venezuela continúan siendo los principales clientes, absorben más del 70% de las exportaciones a la región.

El saldo de la balanza del comercio colombiano con los países del Grupo Andino, arrojó un saldo positivo de US\$14.1 millones.

CUADRO VIII - 7
 COMERCIO EXTERIOR COLOMBIANO CON EL GRUPO ANDINO. ENERO-JUNIO
 (US\$ millones FOB)

	Importaciones			Exportaciones			Balanza Comercial		
	1971	1972	1973	1971	1972	1973	1971	1972	1973
Bolivia	0.1	0.6	0.6	0.4	0.9	1.1	0.3	0.3	0.5
Chile	7.6	7.9	6.7	3.7	3.7	3.2	-3.9	-4.2	-3.5
Ecuador	8.4	5.6	9.5	4.8	7.0	13.0	-3.6	1.4	3.5
Perú	5.6	3.9	5.2	10.4	10.3	8.5	4.8	6.4	3.3
Sub-total	21.7	18.0	22.0	19.3	21.9	25.8	-2.4	3.9	3.8
Venezuela	5.5	4.5	8.4	3.3	9.4	18.7	-2.2	4.9	10.3
Total	27.2	22.5	30.4	22.6	31.3	44.5	-4.6	8.8	14.1

Fuente: Instituto Colombiano de Comercio Exterior.

Los Institutos Descentralizados y la Política Partidista¹

El presente informe se refiere a dos temas:

1o. La descripción de los factores que han incidido en la creación de los institutos descentralizados del gobierno nacional; y

2o. El papel que actualmente juega la política partidista² en la actividad de los

institutos descentralizados nacionales y de otros organismos semejantes, que se dedican específicamente al fomento de la industria y del comercio.

A. El surgimiento de los institutos descentralizados

Los establecimientos gubernamentales descentralizados, que obran a nivel nacional, emergen en la historia del país dentro de una doble corriente: por un lado, el proceso de una progresiva centralización política en la vida del gobierno y de los partidos, y por otro, la acelerada especialización de funciones en el mundo socio-económico colombiano.

La centralización política surgió en 1886 como consecuencia del caos que trajo consigo el último experimento federalista de la nación, iniciado desde 1853 y radicalizado en 1863. Este caos se hizo patente de modo peculiar en la desorganización de la administración pública, en las trabas e inseguridad para el desarrollo ordenado de la agricultura,

lación con las Funciones del Congreso — Un Modelo Empírico (Multilith, Universidad de los Andes, Bogotá, 1973, pp. 9-12.

¹ Este informe es la adaptación y resumen de la investigación adelantada por el científico político Rodrigo Losada en FEDESARROLLO, que será publicada próximamente con el título: *Las Corporaciones de Fomento o Desarrollo y los Sistemas Jurídicos Latinoamericanos. Aspectos Políticos del Caso Colombiano*.

² Por interferencia de la política partidista se entenderá el uso de posiciones y recursos gubernamentales para promover intereses del partido o ambiciones políticas personales. El sentido en el cual se utiliza el término —política partidista— se diferencia de la acepción etimológica estricta del término política, definido como toda interacción humana que se refiere a la asignación terminante (es decir, que puede imponerse por la fuerza física, si fuera menester) de valores (principalmente, de bienes y servicios) a nivel de toda la sociedad. Sobre esta concepción de política ver David Easton, *A Framework for Political Analysis* (Prentice-Hall, *Comparative Politics* (Little, Brown and Co., Boston, 1966), pp. 16-21; R. Losada, *Propiedades y Disposiciones Políticas de los Congresistas y su Re-*

la industria, el comercio y la banca, y el debilitamiento presupuestal de los estados federados y del gobierno nacional. En síntesis, tanto el gobierno nacional como los gobiernos de los nueve estados federales se mostraron incapaces de proporcionar ese mínimo de protección, de organización, de estabilidad, y de servicios públicos que los sectores más poderosos de la sociedad exigían en aquélla época del "laissez faire". La reforma constitucional de 1886 creó un estado unitario, regido por el principio de la "centralización política unida a la descentralización administrativa".

Esta descentralización administrativa, concebida en términos territoriales, es decir, dividiendo el país en departamentos, y éstos en municipios, ha fracasado debido a múltiples causas, entre las cuales conviene destacar las siguientes:

a. Las asambleas departamentales —y, al parecer, también los concejos municipales— han descuidado notablemente sus tareas administrativas para dedicarse a atender los intereses partidistas de sus miembros, sea de cuota en el botín burocrático, sea de favoritismo a personas o grupos; y a solucionar los conflictos que la pugna de estos intereses trae consigo.

b. Los departamentos y municipios no han contado con los medios económicos suficientes para proporcionar los costosos servicios que el desarrollo socio-económico y cultural trae consigo.

c. La pobreza de recursos humanos en la administración departamental y municipal, relacionada con la anterior estrechez financiera y con la fuerza centrípetas sobre personal calificado que ejercen los grandes centros urbanos, seca en su raíz el ímpetu descentralizador.

d. La ausencia de criterios técnicos en la delimitación geográfica de la mayoría de los departamentos y municipios, hace malgastar recursos humanos y materiales.

En el desarrollo de las naciones modernas, la descentralización territorial tiende a funcionar con eficiencia allí donde las tareas del gobierno son pocas y relativamente simples. Pero a medida que esas tareas se multiplican y se tornan progresivamente más complejas y especializadas, se hace necesario un creciente desarrollo de la descentralización en base a criterios funcionales o de servicios especializados. Esto ha conducido a la creación de entidades especializadas dentro del sector público. Posteriormente ha surgido la necesidad de coordinar la acción de dichas entidades. Esta necesidad organizacional de toda sociedad moderna ha contribuido a fortalecer al ejecutivo. Colombia no ha sido una excepción a esa tendencia.

Entre los factores más influyentes en la aparición de las entidades descentralizadas, según funciones, se destacan los siguientes:

1. La lucha partidista por el botín burocrático

Los organismos estatales tradicionalmente administrativos, es decir, los ministerios, las gobernaciones, etc., habían sido penetrados desde el siglo XIX, por intereses particularistas de partido en forma tal que se los había llegado a concebir como un botín para ser usufructuado por el partido que controlara la presidencia. Ello había conducido a la inestabilidad del personal administrativo, a una deficiente calificación profesional de éste —salvo contadas excepciones—, y, en general, a una notable ineficiencia administrativa.

A partir del decenio de 1930 se hizo un esfuerzo sistemático para aislar de la lucha partidista algunos sectores de la actividad gubernamental, con el fin de incrementar su eficiencia y asegurar la continuidad en sus obras. Para ello, por ejemplo, durante esos años se adoptó una política de fomento crediticio a la agricultura y a la vivienda, por medio de entidades estatales autónomas como la

Caja de Crédito Agrario (fundada en 1931) y el Banco Central Hipotecario (establecido en 1932). Un poco más tarde, en 1940, aparece el primer organismo descentralizado nacional dedicado al fomento de la industria, el Instituto de Fomento Industrial (IFI). La escasez de recursos presupuestales de estas entidades y similares organismos hizo que su repercusión en el fomento de la industria y del comercio fuera, hasta hace pocos años, restringida.

2. *El proceso de industrialización y la intervención del Estado*

La crisis económica de los años 1929 y siguientes obligó al Estado a intervenir activamente en la vida económica nacional a fin de salvar de la ruina a un gran número de deudores insolventes⁴. Además, el proceso de industrialización del país hizo imperiosa una serie de obras de infraestructura que solo el Estado podía atender. De ahí el desarrollo de las redes de carreteras, ferrocarriles, y de los sistemas de telecomunicación. Esta tarea estatal pudo desarrollarse, debido, al parecer, a que esas obras se hacían en base a contratos con particulares cuyo cumplimiento era en gran parte ajeno a la política partidista. Por otro lado, surgió la necesidad de financiar obras de infraestructura que requerían un fuerte respaldo crediticio, prolongada asesoría técnica, y la contribución de empresas estatales relativamente autónomas. Tal fue el caso de los acueductos, alcantarillados y plantas hidroeléctricas. Como respuesta a esas necesidades se creó el Instituto de Fomento Municipal en 1940. El mismo proceso de industrialización, afectado por la parálisis crediticia y comercial de ámbito internacional que acompañó a la Segunda Guerra Mundial, se constituyó en una fuente de constantes demandas de intervención estatal para el desarrollo de ciertas industrias básicas. Este fue uno de los objetivos del Instituto de Fomento Industrial,

de cuya labor de promoción surgieron industrias como Acerías Paz de Río y la Industria Colombiana de Llantas (ICOLLANTAS).

3. *Algunas características ideológicas de los partidos tradicionales*

El desarrollo de las políticas estatales intervencionistas (en la economía) y asistencial (política de bienestar) que caracterizó a los regímenes liberales de 1930-1946, y que luego fue continuado, con diferencias de énfasis pero no de sustancia, por los regímenes conservadores de 1945-1953, por el general Rojas (1953-1957), y por el Frente Nacional, contribuyó no poco a la creación de organismos que, por su alto nivel técnico y por su alejamiento de la lucha partidista, hicieron más factible la realización de esta política, con agilidad, competencia y continuidad.

Asimismo la concepción del papel planificador del estado, aceptada en la actualidad tanto por liberales, como por conservadores, ha llevado a descargar a los ministerios de la ejecución inmediata de los programas a fin de desplazar ésta hacia las entidades descentralizadas, y convertir a aquéllos en organismos programadores y coordinadores, dentro de las pautas de planes generales de desarrollo formulados por el presidente (con la asesoría del Departamento Nacional de Planeación)⁵.

4. *Exigencias del sector privado*

El creciente dinamismo del comercio y de la industria del país condujo, principalmente en el último decenio, a los dirigentes de estos sectores de la economía, a exigir del gobierno nacional funciones de coordinación, estímulo y protección de los intereses privados. El desempeño

⁵ Ver especialmente la ley 19 de 1958, con los decretos 2703 de 1959 y 550 de 1960, y la ley 65 de 1967, con los decretos 1050 y 3130 de 1968.

⁴ Por ejemplo, el decreto 280 de 1932.

de dicha función requería un personal técnico y estable, y una mayor agilidad administrativa. Así pues, se fueron creando otras entidades gubernamentales, relativamente autónomas, con capacidad para atender las mencionadas exigencias.

Tal parece haber ocurrido con la creación de la Corporación Financiera Popular (CFP, 1967), del Fondo de Promoción de Exportaciones (PROEXPO, 1968), y de los fondos administrados por el Banco de la República, a saber, el Fondo de Inversiones Privadas (FIP), creado en 1963, el Fondo Financiero Agrario (FFA), creado en 1965, el Fondo Financiero Industrial (FFI), y el Fondo Financiero de Desarrollo Urbano (FFDU), ambos creados en 1968.

5. *La lentitud legislativa*

La ausencia de cooperación oportuna y eficaz del Congreso con los planes del ejecutivo ha hecho que los mandatarios de los últimos lustros busquen la creación de entidades administrativas lo más distanciadas posible de la acción del Congreso. Ese comportamiento legislativo proviene, tanto de los intereses regionales e individualistas de sus miembros, como de la naturaleza cada vez más compleja de los problemas que requieren intervención estatal.

Ni los planes de acción, ni el presupuesto de las entidades descentralizadas han estado sujetos a control efectivo por parte del Congreso⁶. A éste se le ha informado del monto de ingresos y egresos de algunos de los mismos, los llamados establecimientos públicos. Ello constituye un indicador elocuente de la creciente debilidad del Congreso colombiano fren-

te al poder ejecutivo. Conviene tener en cuenta que en los últimos años el presupuesto de los establecimientos públicos nacionales ha sido superior al presupuesto del gobierno nacional.

En síntesis, se ha venido cumpliendo un proceso de debilitamiento paulatino de la descentralización territorial, paralelamente con el crecimiento de las entidades descentralizadas por funciones o servicios. La tendencia hacia una mayor descentralización funcional, coordinada por una presidencia fuerte, parece ser una constante del actual sistema político colombiano.

Hasta la reforma administrativa de 1968, los institutos descentralizados gozaron de una gran autonomía. Autonomía que podía variar de acuerdo a la naturaleza jurídica de cada entidad, y a la personalidad tanto del respectivo presidente, como de los directivos de las distintas entidades. Algunas de ellas eran ruedas sueltas dentro del Estado, con poco o ningún control por parte del Congreso o aún de la presidencia.

En el año 1968 se buscó corregir esta situación, aún con disposiciones constitucionales⁷. Según las determinaciones entonces acordadas, el presidente puede nombrar y remover libremente a los gerentes o directores de los establecimientos públicos nacionales, de las empresas comerciales e industriales de la nación, y de las sociedades de economía mixta donde la nación posea el 90% o más del capital social de las mismas. La junta directiva de todas las entidades descentralizadas está presidida por un ministro (o por su representante; en dichas juntas los representantes del sector público son,

⁶ Esta situación ha sido ligeramente modificada por el decreto-ley 294, de 1973.

⁷ Artículo 120, ordinales 1 y 5 de la constitución nacional según la reforma de 1968. Igualmente, los decretos 1050 y 3130 de 1968.

por lo general, más numerosos que los representantes del sector privado. Finalmente, el gobierno nacional ha reforzado sus posibilidades de control por medio de mecanismos que varían según las entidades, pero que atañen a puntos estratégicos tales como el derecho de veto en las decisiones de algunas juntas directivas, el voto privilegiado para las acciones del estado (en algunas empresas mixtas), etc.⁸.

Todo esto ha hecho más factible la coordinación de las entidades descentralizadas y su sujeción a las metas que les asigne el presidente (ocasionalmente, también el Congreso), conservando una relativa autonomía administrativa y económica.

B. La política de partido y los institutos descentralizados

A continuación se expone la forma como las políticas partidistas inciden en la actividad de los institutos descentralizados una vez han sido creados.

Las conclusiones que se presentan se basan en entrevistas efectuadas con los gerentes y directores del Instituto de Fomento Industrial, el Fondo de Promoción de Exportaciones, la Corporación Financiera Popular, el Fondo de Inversiones Privadas, el Fondo Financiero Industrial, el Fondo Financiero Agrario y el Fondo de Estudios de Desarrollo Urbano. En las entrevistas se indagó sobre los siguientes aspectos: selección de personal y proceso de toma de decisiones, e influencia de la política partidista en cada uno de esos dos temas.

1. Selección de personal

a. El personal directivo

De acuerdo a las entrevistas, y por información de otras fuentes, se puede afirmar que la política partidista tiene una incidencia relativamente baja en el nombramiento del personal directivo de las entidades estudiadas. La conformación de las juntas directivas no parece estar influida por criterios partidistas.

Los criterios para nombrar a los miembros de estas juntas directivas así como la del Banco de la República tienden a ser funcionales. Es decir, se procura que allí tengan representación tanto los organismos del sector público como del sector privado más directamente vinculados a la actividad de estos organismos. A nivel de estas juntas directivas no se observan presiones para lograr la paridad entre los partidos tradicionales.

En cuanto a los gerentes o directivos se aprecia lo siguiente: en el caso de los Fondos administrados por el Banco de la República, poco se tienen en cuenta los criterios partidistas en la selección de sus directivas. En el caso del Instituto de Fomento Industrial, el Fondo de Promoción de Exportaciones y la Corporación Financiera Popular, sus gerentes o directores generalmente provienen del sector privado y una vez vinculados al gobierno manifiestan poco interés por hacer o propiciar política partidista, aunque se inclinan a favorecer a sus respectivas regiones. Pocos son los directivos o gerentes de estos tres institutos que han sido nombrados por razones partidistas, como premio a sus anteriores servicios a determinados líderes o causas; aún en este caso, han sido personas técnicamente capaces, más interesados en labrarse un nombre como buenos ejecutivos que en distribuir favores a sus copartidarios.

Con respecto al Instituto de Fomento

⁸ Jaime Castro, "Los organismos descentralizados", *Revista Cámara de Comercio de Bogotá*, año 2, número 7 (junio 1972), p. 98.

Industrial, el Fondo de Promoción de Exportaciones y la Corporación Financiera Popular existe una fuerte presión de origen regional, ya que políticos y personas influyentes del sector privado de algunas regiones del país instan al gobierno para que se escoja a personas provenientes de esas regiones.

La presión a favor de la paridad partidista a nivel de los altos funcionarios administrativos, subalternos al gerente o director, es menor en el caso de los Fondos, que en el Instituto de Fomento Industrial y la Corporación Financiera Popular.

b. El personal no-directivo

Los Fondos del Banco de la República no parecen tener en consideración las características de afiliación política en el reclutamiento y promoción del personal no-directivo. Predominan allí los logros personales, pero también ayudan las amistades y el padrinazgo de personas prestantes.

Con respecto al Instituto de Fomento Industrial y la Corporación Financiera Popular se nota alguna incidencia de la política partidista. Los directorios políticos han presionado, con éxito relativamente modesto, para que en estas entidades se imponga el criterio de la paridad, a nivel del personal no-directivo. Con todo, ha sido excepcional el que se haya creado algún puesto, o se haya despedido a alguien, para satisfacer a estas presiones; las vacantes, cuando los gerentes o directivos han cedido ante la presión en pro de la paridad, se asignan al partido político en desventaja, sin pasar por alto un mínimo de adecuada calificación profesional o técnica en los aspirantes.

Parece que todavía se encuentra vigente la costumbre de las "recomendacio-

nes" de políticos y de otras personas influyentes en favor de los aspirantes a cargos públicos, de cualquier categoría. Estas "recomendaciones" en forma escrita o verbal (por teléfono, etc.), hechas ante los gerentes o directores del Instituto de Fomento Industrial, el Fondo de Promoción de Exportaciones y la Corporación Financiera Popular (rara vez ante los directivos de los Fondos del Banco de la República o ante su gerente general), tienen un éxito mayor o menor según la actitud que estos ejecutivos adopten. Existe una amplia gama de actitudes, que va desde la de quien francamente admite "sí, nosotros tenemos en cuenta esas recomendaciones, siempre y cuando el candidato sea apto y lo necesitamos", hasta la de quien expresó "Para mí esas recomendaciones no tienen ningún valor; más aún, son contraproducentes porque me hacen desconfiar del aspirante". En conjunto, parece que las "recomendaciones" no son el factor decisivo en los nombramientos, no obstante resultan útiles si van acompañadas de la aptitud profesional o técnica requerida.

2. El proceso de toma de decisiones

Conviene analizar brevemente dos tipos de procesos de toma de decisiones, y la incidencia de la política partidista sobre los mismos. El uno está relacionado con la determinación de políticas generales y de programas específicos, y el otro con la aceptación o rechazo de las solicitudes de préstamo o de inversión, presentadas ante las distintas entidades.

a. Las políticas generales y los programas específicos

Los programas específicos, que cada una de las entidades quiere desarrollar, se fijan de acuerdo con su finalidad propia y conforme a las prioridades establecidas por el gobierno. En la determinación de

las políticas generales parecen predominar tres tipos de criterios:

1o. Los técnicos, de acuerdo a los planes de desarrollo económico y social que hayan acogido el presidente y sus colaboradores más inmediatos;

2o. La necesidad de solucionar situaciones conflictivas que amenacen el orden público o la estabilidad institucional; y

3o. Las preferencias específicas del presidente y de sus ministros, a favor de ciertos grupos o sectores de la economía o de determinadas regiones del país.

Los organismos estudiados toman estas prioridades del alto gobierno como guía de sus programas específicos, y procuran ejecutarlas conforme a criterios fundamentalmente técnicos. Pero siempre queda la oportunidad, para que, aún dentro de criterios racionales, entren en juego las preferencias personales de quienes integran las juntas directivas, especialmente de los ministros que la presiden, o de los gerentes y directores de estos organismos.

Por otro lado, se observa un proceso inverso, en la medida en que, algunos de éstos conciben y proponen alternativas a las prioridades adoptadas por el gobierno, y las promueven a nivel de sus superiores jerárquicos.

b. Las solicitudes de préstamo o de inversión

El proceso de toma de decisiones con respecto a las solicitudes de préstamo presentadas a los Fondos del Banco de la República, es ajeno a consideraciones partidistas. Ello se debe, principalmente, a la tradición apolítica del mismo Banco, y al hecho de que estos Fondos funcionan a través de intermediarios (entidades bancarias y corporaciones financieras) que se rigen por criterios comerciales.

En el caso del Instituto de Fomento Industrial, el Fondo de Promoción de Exportaciones y la Corporación Financiera Popular, prima el criterio del rendimiento económico, en tal forma que las consideraciones partidistas no parecen determinar las decisiones sobre solicitudes de préstamo o de inversión. Sin embargo, en ocasiones, se da un trámite más acelerado, pero no más favorable, a ciertas solicitudes que cuentan con el respaldo de funcionarios del alto gobierno o de políticos destacados.

A nivel de juntas directivas y de los directores o gerentes de las entidades estudiadas, se nota que influyen, en la consideración de las solicitudes de préstamo o de inversión, otros factores distintos a los partidistas y a los puramente técnicos, tales como las amistades personales o las predilecciones individuales por ciertos sectores de la industria o del comercio, o por ciertas regiones. No obstante ello ocurre sin pasar por alto los criterios básicos de carácter técnico, propios de cada solicitud.

La Participación Femenina en la Actividad Económica.

A. Doble enfoque

Uno de los cambios sociales de mayores repercusiones dentro del proceso de industrialización es el del papel de la mujer. Por naturaleza y por tradición la actividad de la mujer dice referencia a la procreación y socialización de los hijos. Esto, a su vez, conduce a asignarle como tarea principal la actividad doméstica. Y dado que el período reproductivo de la mujer coincide con el lapso de la vida apta para la actividad económica, se llega a pensar que existe cierta incompatibilidad entre esta última y el desempeño doméstico.

Sin embargo, la transformación en los sistemas de producción, con sus exigencias sobre la fuerza de trabajo, trae como fenómeno concomitante la dedicación de las mujeres a ese tipo de actividades económicas que se podría juzgar incompatible con su papel de madres de familia. Este fenómeno supone una transformación básica en los sistemas de socialización de la infancia y en la concepción total de la familia. Por consiguiente, la participación femenina en la actividad

económica es un fenómeno de suma importancia en el estudio del cambio social.

El estudio de esa participación puede mirarse desde dos perspectivas igualmente dignas de atención: 1) la situación nacional del mercado de trabajo; 2) sus relaciones con la fecundidad. El primer enfoque trae a discusión los aspectos relativos al tipo de actividad emprendido por el contingente femenino, a las características de las mujeres que buscan o ejercen determinado empleo, y, en general, a los niveles de desempleo del país. A este propósito es dable pensar que si, como en el caso colombiano, los niveles de desocupación son extremadamente altos, podría ponerse en tela de juicio la conveniencia de fomentar el empleo femenino.

El segundo enfoque versa sobre las relaciones entre fecundidad y trabajo de la mujer. Aunque acerca de este tema hay que admitir que se carece de los elementos empíricos suficientes para una aproximación conceptual satisfactoria, se puede establecer provisionalmente y en

forma general, que la naturaleza y grado de las ocupaciones domésticas depende del número y edad de los hijos, y que, a su vez, la actividad económica femenina se halla, en gran parte, determinada por las restricciones institucionales efectivas al empleo extradoméstico y a este respecto se debe tener en cuenta que si se quiere hacer descender la tasa de natalidad, como en el caso colombiano, una medida oportuna sería el incremento del empleo femenino.

B. Rasgos del trabajo femenino

La primera característica que hay que tomar en cuenta es que la participación laboral femenina en Colombia sigue las pautas propias del contexto cultural y socio-económico colombiano, a saber: 1) en la zona urbana se observan mayores tasas de participación que en la zona rural, especialmente para las edades de 15 a 25 años; 2) en la zona rural la tasa de participación crece con la edad hasta un punto crítico entre los 40 y los 45 años, a partir del cual empieza a descender a medida que la edad aumenta.

También hay que tener en cuenta otro hecho: la fuerza laboral colombiana, desde el punto de vista ocupacional, tiene los rasgos del artesanado en lugar de los de la clase obrera industrial. Sobre estas características insiste el análisis del que se han tomado los datos de esta primera parte del estudio¹. Esto quiere decir que entre los hombres son ocupaciones muy frecuentes las de zapateros, carpinteros y albañiles, mientras que entre las mujeres, muchas trabajan como sastres y modistas. La ocupación de mayor frecuencia entre los hombres es la de vigilante privado, y entre las mujeres la

de servicio en casas particulares (cuadro X.1).

CUADRO X - 1

DISTRIBUCION DE LAS MUJERES OCUPADAS
SEGUN RAMA DE ACTIVIDAD 1970

Rama de actividad	No.	%
Agricultura	299	6.8
Minas	41	0.9
Manufactura	1.013	23.2
Electricidad	13	0.3
Construcción	13	0.3
Restaurantes y comercio	980	22.4
Comunicaciones y transporte	45	1.0
Establecimientos financieros	89	2.0
Servicios personales y comerciales	1.878	43.0
Sin información	5	0.1
Total	4.376	100.0

Fuente: Departamento Administrativo Nacional de Estadística, *Encuesta de Hogares*.

Entre los años 1938 y 1964, la tasa masculina de participación muestra un descenso. Esta caída es observable en todos los grupos de la tasa específica por edades, entre los 15 y los 64 años. Una de las razones explicativas de esta tendencia decreciente es la sustitución del artesano por la industria mecanizada. En esta sustitución, que es paralela al proceso de urbanización, el sistema artesanal, intensivo en mano de obra, viene a ser reemplazado por el sistema mecanizado, intensivo en capital. El proceso afecta por igual a los núcleos urbanos y a las concentraciones rurales, produciendo la migración de estas últimas hacia las primeras. Este proceso es la causa de la proliferación de vendedores ambulantes, vigilantes, etc., de que están siendo testigos todos los grandes centros urbanos del país.

¹ Junguito R., López A., Reyes A., Salazar D., *Análisis de la estructura y evolución de la fuerza de trabajo colombiana 1938, 1951 y 1964* Bogotá, CEDE, Universidad de los Andes, 1970.

Las tasas de participación femeninas en el mismo período también acusan una reducción considerable en todos los sectores: el primario (agricultura, caza, pesca, minería, etc.) de 33% en 1938 pasa a 13% en 1964, en el secundario (industrias de transformación, etc.) de 36% en 1938 baja a 17% en 1964. A este descenso proporcional corresponde un descenso absoluto de 241.022 mujeres en 1938 a 136.220 en 1964 por lo que se refiere al sector primario, y en cuanto al secundario, la cifra de mujeres empleadas desciende de 263.403 en 1938 a 182.789 en 1964. El número de mujeres empleadoras disminuye también entre las dos fechas. En 1938, el 38% de las mujeres en la fuerza laboral estaban clasificadas como empleadoras; y en 1964 dicha proporción había descendido a 4%. Esta disminución indica, en parte, el cambio de unidades de producción de tipo artesanal a unidades modernas industriales. En las primeras predominaba la participación femenina. Al desaparecer las artesanías, la industria no ha compensado suficientemente la capacidad de aquellas para absorber mano de obra.

La mano de obra femenina total que pasa de 742.632 en 1938 a 1.032.062 en 1964, se concentra cada vez más en el sector terciario (comercio, gobierno, educación, salud y otros servicios), básicamente en el servicio doméstico, que representa el 35% del trabajo femenino en 1964. Como podía esperarse, el trabajo agrícola ocupa todavía buen número de mujeres en el sector primario. En el secundario, la industria de la confección es la fuente principal de empleo femenino. Le sigue en importancia el magisterio: entre las mujeres clasificadas como profesionales y técnicas que constituyen el 9% del trabajo femenino, 6% son profesoras y maestras, 2% son enfermeras y solamente 1% se dedican a otras profesiones.

Entre 1951 y 1964 las ocupaciones femeninas que registran mayor aumento son las de oficinistas y vendedoras. Esta última clasificación debe ser entendida, ya que de la categoría censal "vendedores", un 45% son "propietarios" de la mercancía, otro 45% son vendedores de tienda y vendedores ambulantes, y un 10%, aproximadamente, otro tipo de vendedores, posiblemente de categoría superior a la clase anterior.

Una anotación semejante hay que hacer sobre la categoría ocupacional de "servicios personales": 86% son empleadas del servicio doméstico. Las mujeres están fuertemente concentradas en esa ocupación. Esta es también consecuencia de la migración rural-urbana y de la incapacidad del sector industrial para absorber mano de obra, como quedó señalado más arriba. Sin embargo, la reducción del 45% en 1951 a 41% en 1964 en la proporción de mujeres ocupadas en servicios personales parece indicar que el conjunto de ocupaciones femeninas está tendiendo a diversificarse.

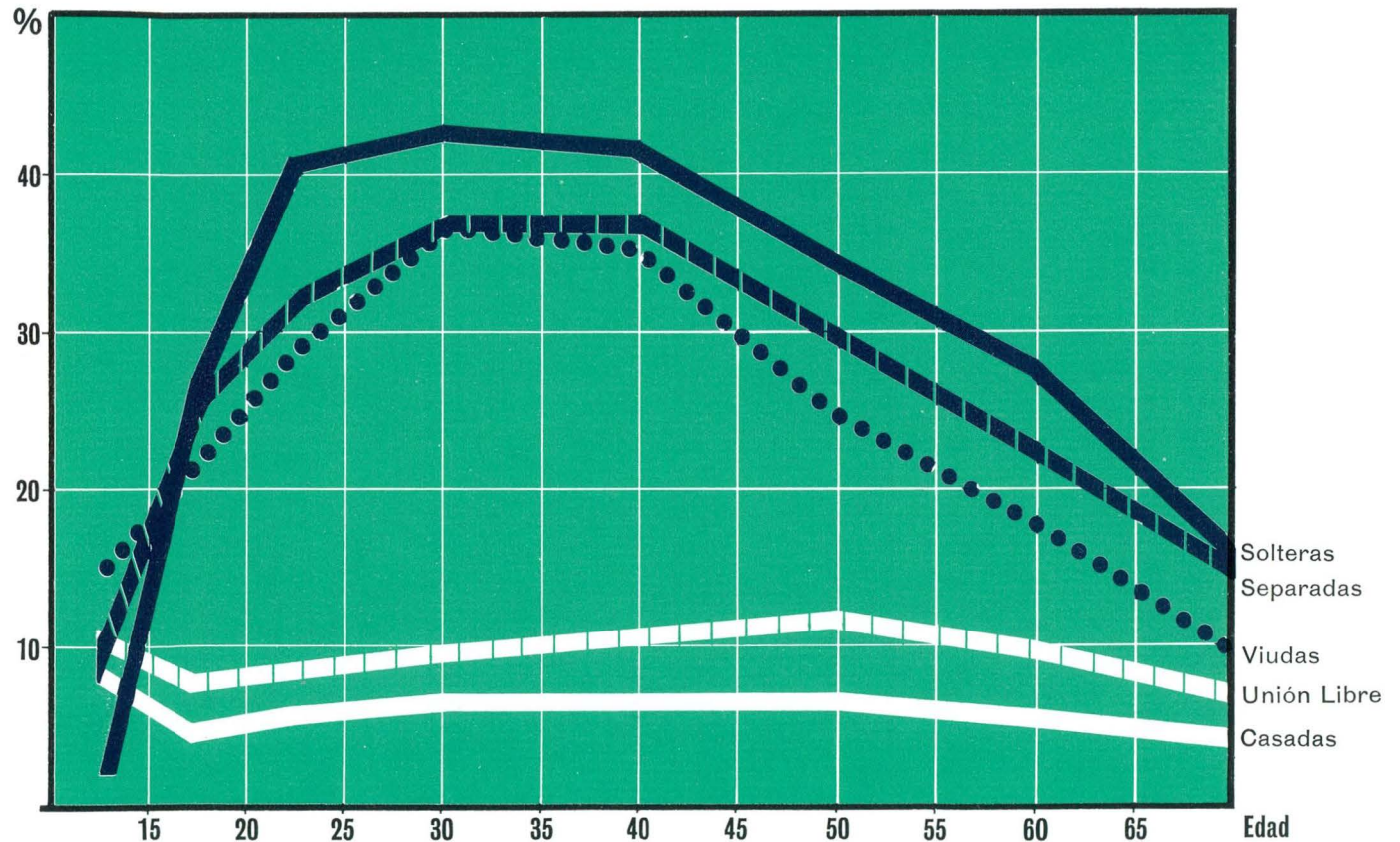
C. Estructura por edad y estado civil

Las tasas de participación femenina en el sector urbano crecen a partir de los 12 años de edad y alcanzan el máximo entre los 20 y los 24 años, luego descienden, con una aceleración marcada después de los 65 años. En el sector rural la tasa alcanza su máximo entre los 15 y los 19 años, desciende suavemente hasta los 34 donde sufre una ligera recuperación para empezar de nuevo el descenso después de los 50 años de edad, a un ritmo menor que el de las tasas urbanas.

Tanto el monto como la estructura por edad de la tasa de participación están muy relacionados con el estado matrimonial, según puede apreciarse en el gráfico X.1: la estructura de participación de las

GRAFICA X-1

TASAS DE PARTICIPACION FEMENINA POR GRUPOS DE EDAD SEGUN ESTADO CIVIL - 1951



Fuente: Junguito R. y otros, "Análisis y evolución de la fuerza de trabajo Colombiano, 1938, 1951 y 1964" CEDE.

solteras se parece a la masculina, con un máximo entre los 25 y los 34 años de edad. La de las viudas se asemeja a la de las mujeres separadas: el máximo para las viudas se alcanza entre los 25 y los 34 años, para las separadas entre los 35 y los 44; la participación es ligeramente superior para estas últimas.

D. Factores explicativos

El estudio que FEDESARROLLO lleva a cabo tiene como objetivo explorar los determinantes socio-económicos de esos rasgos de la fuerza de trabajo femenina y de su estructura. Una aproximación intuitiva al análisis sugiere la conveniencia de examinar, ante todo, si se trata de mujeres casadas o solteras, con hijos o sin ellos, dado que la intensidad de las tareas domésticas va a ser distinta según se trate de un estado civil u otro, de una descendencia u otra. Por ello se ha elegido como instrumento de análisis, las ecuaciones de regresión estimadas por el método de los mínimos cuadrados, las cuales permiten estudiar la relación entre una variable llamada dependiente, o que debe ser explicada, y un grupo de variables que se consideran explicativas o independientes.

Siendo el modelo de *regresión parcial* se considera que cada variable independiente explica una parte de la variación en presencia de las demás. En esta forma, puesto que cada "explicación parcial", se hace con el control de las demás "explicaciones parciales" es posible referirse a la explicación neta de cada factor, representada por el coeficiente de regresión parcial.

En el estudio se emplean dos modelos de regresión parcial. En el primero se hace variar el número de horas trabajadas por semana por cada una de las mujeres ocupadas. Y como factor explicativo se

toma el número de hijos menores de cinco años, en presencia de otros factores como el nivel educacional de la mujer, su relación de parentesco con el jefe de la familia, la posición ocupacional de éste último, el estado civil de la mujer y su ingreso personal, factores que serán llamados variables de control.

En el segundo se hace variar el número de nacimientos vivos tenidos por cada una de las mujeres; mientras se toman como factores explicativos el hecho de que la mujer trabaje o no, perciba un salario o no, en presencia de otros factores como el nivel educacional, el ingreso del marido y su posición ocupacional.

En ambos modelos se controlan además la edad y la duración del matrimonio. El detalle de esas relaciones, dado por las dos ecuaciones, es complementario, ya que en esta etapa de la investigación es imposible afirmar si las mujeres no trabajan porque tienen hijos pequeños, o si esa es justamente la razón por la cual necesitan el empleo. Muy probablemente los dos tipos de causas estarán mezclados según sea el caso.

El número de las variables de control incluidas en cada regresión varía, a fin de obtener diversos contrastes de factores explicativos. Pero los resultados que se dan a continuación son un resumen general de las diversas combinaciones que han sido empleadas.

Para el estudio del trabajo femenino se usa una ecuación de regresión lineal, en la cual se toma como variable dependiente el número de horas trabajadas durante la semana por la mujer en labores extradomésticas o en labores caseras realizadas con objeto de devengar un salario. La variable explicativa o exógena es el número de hijos menores de cinco años, por considerarse que los niños de más edad no son necesariamente un impedi-

mento para el empleo de la mujer decidida a trabajar.

Como variables de control se usan: el parentesco con el jefe de familia, el estado civil de la mujer, su nivel educacional, si es o no migrante del último año, su ingreso y la posición ocupacional del jefe de la familia. El análisis se realiza para todo el país y luego por regiones a través de diversas combinaciones de las variables de control.

La hipótesis básica afirma la incompatibilidad entre el empleo de la mujer y el tener hijos menores de cinco años. El resultado del análisis comprueba la hipótesis. En general, el coeficiente de regresión parcial correspondiente a la variable "hijos pequeños" lleva el signo negativo indicando en esta forma que las mujeres con hijos menores de cinco años son las que trabajan menos horas semanales. Ahora bien, el signo del coeficiente es positivo, cuando entre las variables de control se incluye el estado civil. Esta aparente inconsistencia no es suficiente para rechazar la hipótesis básica. En efecto, el control por estado civil equivale a tratar separadamente las solteras y las casadas. Lo cual viene a significar que para las solteras no existe esa incompatibilidad, y que, por el contrario, la presencia de hijos se convierte en un estímulo para buscar ocupación. Al tratarse de casadas exclusivamente, hay que tener presente lo que se observaba al estudiar los rasgos característicos del trabajo femenino y su concentración en sectores que revelan una tendencia clasista, a saber: que las mujeres que trabajan en Colombia pertenecen, en su mayoría, a los sectores socio-económicos de menores ingresos.

En confirmación de esta interpretación podemos aducir el hecho de que el coeficiente correspondiente al nivel educacional de las trabajadoras es también negativo y de una significación esta-

dística considerable, lo cual sería un resultado inesperado para una cultura en la cual el trabajo de la mujer estuviera condicionado a su preparación técnica. Lo que se desprende de este signo negativo es la afirmación de que las mujeres que más horas trabajan son las que tienen un nivel educacional más bajo, es decir, las más pobres. A este nivel es muy dable pensar que el número de hijos menores de cinco años son también acicate para el trabajo femenino, ya que de ese empleo depende la subsistencia de toda la familia.

Esta hipótesis secundaria parece tanto más probable cuanto que en el análisis de la vertiente del Pacífico no se presenta esta inversión del signo del coeficiente, con lo cual se puede decir que allí la relación es siempre negativa entre hijos pequeños y empleo de la madre. Se comprende que en sistemas familiares extensos, como los que prevalecen en esa región del país, no representa una carga económica que fuerce a la madre a trabajar, ya que la familia de la madre acoge a la joven familia en caso de abandono por parte del marido.

El examen de la variable de control por estado civil ofrece además un resultado esperado, a saber, la relación negativa entre ocupación de la mujer y estado matrimonial. De hecho son las solteras las que trabajan más horas por semana como era de suponerse, aunque el grado de significación estadística del coeficiente varía según las regiones. Esta variación hace pensar en una diferencia cultural entre las regiones, que podría interpretarse como distintas formas de restricciones institucionales efectivas al empleo extradoméstico y como diferente configuración de la oferta de trabajo cercano. Estos dos factores se conjugan necesariamente para producir los rasgos particulares del mercado de trabajo. En efecto, en regiones donde hay muchas oportu-

tuidades de empleo es normal que la oferta se extienda a los dos sexos y que esta misma necesidad y práctica del trabajo femenino sea mirada, cada vez más como la norma. En este caso la asociación entre el número de hijos pequeños y la participación femenina en la fuerza de trabajo se desvanecería.

El estudio posterior de la ocupación femenina puede llevar a determinar esa configuración del mercado laboral que aparece como de vital importancia en la comprensión y la planeación de una política de empleo.

Otra pregunta decisiva es la que se refiere a la forma de relación entre empleo y migración. Uno de los factores que impulsan al individuo o a la familia a desplazarse de un lugar a otro es la certeza o la esperanza de encontrar una forma de ganarse la vida. Se consideran como migrantes las mujeres que se han instalado en el transcurso del último año en el sitio de la encuesta. Aquí, nuevamente, el coeficiente de regresión parcial lleva signo positivo o negativo según sea la región geográfica examinada. A nivel nacional, el coeficiente es positivo y su significación estadística considerable: esto quiere decir que el número de horas trabajadas por semana aumenta a medida que aumenta el tiempo de permanencia en la localidad. Este es el sentido esperado de la relación, puesto que lo normal es que quienes llevan más tiempo en un mismo lugar tengan un trabajo más estable. El análisis de las regiones, fuera de la Costa Atlántica, da idénticos resultados.

En cambio, en la Costa Atlántica, el nivel de significación del coeficiente es sumamente bajo y su signo negativo. Para explicar este caso será preciso analizar el tipo de ocupación de las mujeres, ya que si se tratara de obreras agrícolas sería comprensible, en el supuesto de trabajo estacional. En el caso industrial

habría que ver si se trata de empresas instaladas recientemente y que han atraído la migración.

La más significativa estadísticamente entre las variables de control es la del parentesco con el jefe de familia. Este indicador permite concluir que las mujeres que no están relacionadas con el jefe, o que lo están en grados más lejanos son las que contabilizan más horas de trabajo. Semejante resultado podía esperarse dado que los inquilinos o parientes lejanos en una casa son, por lo general, personas con cierta independencia. A su vez, el número de esposas que trabajan es insignificante y, en el caso de la región central lleva un coeficiente negativo y con significación estadística, lo cual es coherente con la hipótesis básica y permite generalizar la conclusión a todas las mujeres casadas o en convivencia estable.

E. Empleo y fecundidad

Existen diferentes opiniones acerca de las relaciones entre empleo y fecundidad: se pregunta cuál influye a cuál y a través de qué mecanismos. Sin embargo la información recogida sobre algunos países latinoamericanos sugiere la existencia de cierta relación².

Se ha afirmado que las mujeres que ejercen un empleo tienen menos hijos que las que no se ocupan sino de labores domésticas. Pero hay que distinguir el tipo de empleo de que se trata ya que, por ejemplo, estudios realizados en Japón y en Puerto Rico demuestran que la fecundidad de las mujeres empleadas en industrias rurales caseras es práctica-

² Miró C. y Rath F. "Preliminary findings of comparative fertility surveys in three Latin America Countries", *Milbank Memorial Fund Quarterly*, XLIII, 2, Part 2 (April 1965).

mente igual a la de las mujeres que no ejercen ningún empleo³.

El estudio del caso colombiano, que FEDESARROLLO está realizando trata de poner a prueba algunas hipótesis basadas en las conclusiones de estudios anteriores. La primera es la conclusión de Collver ya citada: las mujeres que no ejercen ningún empleo tiene más hijos que las empleadas.

La verificación se lleva a cabo por medio de una ecuación de regresión parcial, tomando como variable dependiente el número de hijos vivos tenidos por las mujeres unidas maritalmente en convivencia o en matrimonio legal. La variable independiente o exógena es la situación laboral de la mujer: si trabaja o no, si lo hace dentro o fuera de casa, si se trata de un trabajo remunerado o sin remuneración de ninguna especie. Como variables de control se toman la clase de ocupación del marido, el nivel de escolaridad de la mujer, el ingreso del marido, la duración del matrimonio y la edad de la mujer.

Las conclusiones del presente análisis de regresión tienen un carácter provisional puesto que se trata de una ecuación lineal cuyas limitaciones son obvias. En concreto, la hipótesis de que la fecundidad es una función lineal de la edad o de la duración del matrimonio es una aproximación bastante burda, aunque la limitación de las edades consideradas al período reproductivo de la mujer (15 a 50 años) contribuye a mejorar la hipótesis. Respecto a la variación de la fecundidad en presencia de factores tales como el nivel educacional de la madre y el ingreso familiar no es posible excluir a

priori la forma lineal, a pesar de que es un estudio realizado en Filipinas sugiere la existencia de umbrales de subsistencia para los niveles de ingreso, por encima de los cuales el efecto marginal del ingreso familiar y del nivel educacional sobre la fecundidad es negativo y por debajo de los cuales ese mismo efecto es positivo⁴.

F. Resultados del análisis

La hipótesis obtiene su confirmación a lo largo del análisis que pone de manifiesto una relación consistentemente positiva entre la fecundidad y la permanencia en el hogar. Para los casos de mujeres que trabajan fuera del hogar la relación con la fecundidad es negativa en la mayoría de los casos. Se presentan también algunos casos en los que el respectivo coeficiente de regresión exhibe un signo positivo, pero todos estos casos tienen un nivel sumamente bajo de significación estadística, por lo cual no es posible inferir razones suficientes para el rechazo de la hipótesis básica.

Por lo que se refiere a las variables de control, el nivel escolar de la madre se revela como el principal factor explicativo de las variaciones en el número de hijos tenidos hasta el momento de la encuesta. La relación es negativa: las mujeres que han alcanzado un nivel escolar más alto son las que menos hijos tienen. Esta tendencia había sido observada en la encuesta hecha a mujeres bogotanas en 1964, en donde parecía comprobarse la hipótesis de que el factor educativo ocupa un puesto privilegiado entre las explicaciones de la variación en la fecundidad, mediante su desarrollo de las

³ Jaffe A.J. y Azumi K. "The birth rate and cottage industries in underdeveloped countries" *Economic Development and Cultural Change* IX, 1 (Oct. 1960) 52-63).

⁴ Encarnación José, *Family income, educational level, labor force participation and fertility* (documento preliminar).

facultades de previsión y de racionalización de la función procreadora⁵.

El presente análisis permite aislar el efecto neto de la educación por medio del control del ingreso y del tipo de ocupación del marido, lo mismo que a través del control de la edad y de la duración del matrimonio. Los resultados actuales, al confirmar la importancia del nivel escolar de las madres sobre el número de los hijos, prescindiendo de otros influjos, dejan entrever el papel que la educación desempeña dentro de una política demográfica.

Otra relación significativa es la que se puede establecer entre el tipo de ocupación del marido y el número de hijos. Es más alta la fecundidad de los agricultores y de los obreros no calificados. Este resultado es perfectamente coherente con el anterior, ya que el nivel escolar de las mujeres campesinas o esposas de trabajadores no calificados tiende a ser, en general, más bajo que el de las esposas de trabajadores especializados. Respecto a otras ocupaciones (que fueron divididas en: servicios personales, vendedores ambulantes, obreros calificados y profesionales) no se encuentran relaciones significativas sino en el caso de los profesionales: el hecho de pertenecer a esa categoría está positivamente relacionado con el número de hijos en la zona urbana. Este signo positivo en el coeficiente de regresión es inesperado. Al hacer el análisis por regiones geográficas el signo sigue siendo positivo excepto el caso de la región oriental, correspondiente a los departamentos de Cundinamarca y del oriente del país, aunque la significación estadística de los coeficientes por regiones es muy baja, no autorizando, por

tanto, una inferencia probable. Tampoco es posible excluir el hecho de que las declaraciones sobre ocupación, o la forma en que fueron agrupadas, introduzcan un sesgo en la muestra estudiada. Se espera que el análisis consecutivo ayude a esclarecer estos interrogantes. A primera vista resulta sorprendente que el promedio de hijos de las familias de los profesionales sea superior al promedio de hijos en las familias obreras.

G. Conclusiones

Como ya se ha dicho, las conclusiones del presente estudio no van más allá de una tentativa de interpretación, ya que el estudio no ha sido aún terminado. Sin embargo, es interesante subrayar, a manera de síntesis, las líneas que ya empiezan a descubrirse en esta primera parte del trabajo.

Por otra parte, hay que añadir una precaución más: por tratarse de dos encuestas transversales, es decir, realizadas en un instante de tiempo, no es posible interpretar el análisis de regresión en sentido causal a ningún nivel. La simultaneidad de los fenómenos registrada por los efectos marginales no pasa de ser una coincidencia que no permite inferir un real influjo del uno sobre el otro. Pero en la ausencia de series temporales, el suponer algo más que una simultaneidad casual, es un riesgo que debe ser corrido si se quiere penetrar de alguna forma en la naturaleza de los fenómenos observables.

Con estas salvedades es interesante notar que las dos hipótesis básicas han sido comprobadas o, al menos, no pueden ser rechazadas prudentemente. Es decir, que para el caso colombiano el trabajo femenino implica cierta incompatibilidad con los deberes domésticos. Esto indica que el diseño de una política de empleo, si no excluye el fomento del

⁵ Angulo A. *Descendance idéale et contraception*, París 1972. Tesis doctoral que será publicada próximamente por FEDESARROLLO.

trabajo femenino, debe tener en cuenta la forma de asegurar el cuidado de la infancia. A su vez, una política demográfica que tenga entre sus objetivos la disminución de la fecundidad, puede considerarse como una de sus dimensiones principales el incremento de la participación económica de las mujeres.

La otra anotación que se desprende de todo lo anterior es la diferencia regional por lo que se refiere a modelos y valores familiares. Es distinto el papel femenino en el área rural que en el área urbana, y es distinto en la meseta andina o en la vertiente del litoral Pacífico. Por consiguiente, una planeación económica que

desconozca estas realidades puede implicar un costo social excesivo.

Finalmente el sentido de la relación entre fecundidad y trabajo femenino depende del estrato social en que se consideren. A cierta altura en la escala social la fecundidad es un impedimento para el empleo de la madre. Solo indirectamente significaría aumento de la participación femenina en la fuerza de trabajo a través del incremento del servicio doméstico. En cambio en los estratos sociales inferiores, la fecundidad es uno de los motores de la participación femenina en la fuerza laboral. Esta relación merece tenerse en cuenta en la definición de políticas de bienestar familiar.

Situación Petrolera en Colombia y en el Mundo

En el momento actual puede afirmarse que en lo que concierne al petróleo, no existe prácticamente ningún país autárquico¹. El mercado del petróleo es eminentemente mundial, constituido por zonas oferentes y demandantes bien definidas. Por ello, antes de examinar la situación colombiana es conveniente dar un vistazo a la situación mundial, ésta última constituye el marco dentro del cual se desenvuelve la primera.

A. La situación internacional

1. El mercado mundial del petróleo y los precios

El mercado mundial del petróleo se caracteriza por la concentración de las exportaciones y de las importaciones en unas pocas regiones no coincidentes². A

largo plazo no parece que esta situación vaya a cambiar sustancialmente, a pesar de algunos descubrimientos de nuevas zonas productoras. Por otro lado, la mayor parte de la producción mundial de crudo está en manos de unas pocas empresas, integradas verticalmente en todas las fases de la industria (producción, transporte, refinación y distribución). Antes de 1950 el número de empresas era muy reducido.

Estos hechos permiten el surgimiento de situaciones de oligopolio y oligopsonio en el mercado petrolero, y así ha sucedido históricamente. Antes de 1939 existía un cartel abierto entre las compañías; de 1939 a 1957, hubo colusión tácita entre esas compañías, en un intento por evitar la legislación antimonopolios de los Estados Unidos³.

¹ Con excepción tal vez de la China continental, aunque su situación tiende a cambiar.

² Europa (50%), Estados Unidos (16%) y Japón (13.5%) representan el 84% aproximadamente de las importaciones, mientras que el Medio Oriente (61%), Africa (22.5% del cual 17% corresponde al

Africa del Norte) y Venezuela (15%), representan el 98.5% de las exportaciones (Cf. *World Oil*, "26 the Annual Outlook Issue", agosto 15 de 1971, cifras para 1970).

³ Cinco de las siete grandes compañías son norteamericanas.

A partir de 1950, comenzaron a aparecer en el mercado compradores independientes y vendedores marginales. Esto trajo como efecto una disminución del grado de monopolio de la industria y la aparición de un mercado abierto marginal, a partir de 1957, que reflejaba los precios reales del crudo y que permitía detectarlos. Al aumentar el grado de competencia en la industria, los precios comenzaron a bajar a partir de 1957 y mantuvieron esa tendencia hasta comienzos de la presente década.

A partir de 1971 la situación cambia de nuevo. Los países productores, por medio de la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP) forman un cartel que logre elevar los precios, mediante un sistema de tributación equivalente a un impuesto por barril (aunque tiene aparentemente la forma de un impuesto a la renta), presionando a las compañías para que acepten aumentos de impuestos, a cambio de no cortarles el suministro de crudo⁴. El grado de monopolio de la industria ha vuelto a aumentar, pero esta vez a beneficio de los países productores. La situación actual de alza de precios es eminentemente inestable y éstos pueden seguir subiendo, mientras persista el actual sistema de relaciones entre países productores, compañías y países consumidores, hasta alcanzar un precio de equilibrio de monopolio; situación que presionaría un aumento sustancial de la oferta de productos energéticos sustitutivos, o una disminución en el consumo de productos petrolíferos⁵. Este nivel de equilibrio de

monopolio puede estimarse "grosso modo" en unos cinco dólares por barril⁶.

El mercado del crudo presenta dos aspectos adicionales, una gran segmentación y diferencias en la calidad del crudo, que se traducen en diferencias de precios.

La segmentación del mercado se debe ante todo a la gran importancia de los costos de transporte dentro del precio CIF del petróleo y a la existencia de restricciones de importación y preferencias regionales de algunos países consumidores.

Las diferencias en calidad están dadas ante todo por la gravedad del crudo y por el contenido de azufre. Mientras mayor la gravedad API⁷, y menor el contenido de azufre mayor la calidad y por tanto el precio del petróleo⁸. Por ello es necesario tomar como referencia un petróleo de calidad dada y transformar los precios de otras calidades, llevándolos a la calidad de referencia, para hacerlos comparables. Se toma aquí como referencia un producto del 31° API y de contenido medio de azufre.

2. Los precios y sus tendencias futuras

Por lo que se acaba de ver, es evidente que no hay un precio del petróleo crudo en el mercado mundial, sino una estruc-

and Petrochemical International. Febrero 1973, Londres.

⁶ En verdad es difícil aventurar una cifra para dicho nivel, cinco dólares parece bastante moderada. Hay estimativos más altos; sin embargo, se ha utilizado aquí la cifra ya mencionada.

⁷ Menor la gravedad específica.

⁸ Se considera como adecuada una diferencia de 1.5 centavos de dólar por grado API. Para el azufre, hasta hace poco, había diferencias de unos 10 centavos de dólar por barril entre petróleos de alto y bajo contenido. Actualmente son muchos mayores.

⁴ Véanse al respecto: J. A. Akins, "The oil crisis: this time wolf is here", *Foreign Affairs*, abril de 1973; M. Adelman, "Is the oil shortage real? Oil companies as OPEC tax collectors", *Foreign Policy*, cuarto trimestre de 1972; que presentan posiciones diferentes respecto a la situación actual.

⁵ Cf. Edith T. Penrose "Participation, prices and security of supply in the Middle East", *Petroleum*

tura de precios. Pero además la estructura de precios que interesa, es la de los precios reales de transacción, observables en el mercado abierto marginal.

Los precios de transacción interna de las compañías y los precios cotizados o de lista carecen de significado económico. Los precios cotizados, que empezaron a publicar las compañías a partir de 1950, fueron buenos indicadores del valor real hasta 1957 aproximadamente, pero luego, al comenzar la tendencia descendente de los precios reales, los países productores (de la OPEP) se opusieron a la baja de los precios cotizados, pues con base en ellos se liquidaban los impuestos. De esta forma dichos precios se fueron alejando cada vez más de los precios reales de transacción.

Debido a su calidad de principal oferente del crudo a largo plazo, el golfo pérsico constituye el punto a partir del cual se determina la estructura mundial de precios a largo plazo. Los precios CIF en los países consumidores se determinan, en situación de equilibrio, sumando el precio FOB golfo pérsico y el costo de transporte desde el golfo pérsico. El precio FOB en otras zonas productoras, competitivo con el golfo pérsico, se determina restando de los precios CIF los costos de transporte. Debido a la segmentación del mercado y a la variabilidad de los costos de transporte, a corto plazo se presentan situaciones de desequilibrio que favorecen a las zonas productoras más cercanas a un determinado consumidor.

Teniendo en cuenta estos principios, se ha elaborado el cuadro XI.1, para el período 1960–1972, donde se presentan los precios promedios reales de transacción del golfo pérsico y los precios competitivos con ellos en Cartagena, Colombia, para el mercado de Nueva York, que constituye uno de los mercados más

CUADRO XI – 1

PRECIOS REALES DE TRANSACCION EN EL GOLFO PERSICO Y PRECIOS COMPETITIVOS EN CARTAGENA COLOMBIA RESPECTO AL MERCADO DE NUEVA YORK¹ (US\$/barril)

Año	Precio F.O.B. Golfo Pérsico	Precio F.O.B. en Cartagena
1960	1.51	2.10
1961	1.49	2.08
1962	1.59	2.16
1963	1.55	2.12
1964	1.26	1.63
1965	1.21	1.58
1966	1.26	1.73
1967	1.21	1.66
1968	1.31	1.60
1969	1.20	1.55
1970	1.16	1.86
1971	1.68	2.45
1972	1.80	2.57

Fuente: FEDESARROLLO. "Una política petrolera para Colombia". Informe final. Capítulo VI. Circulación restringida.

¹ Para un crudo de referencia de 31° API y contenido medio de azufre.

² Competitivo con el del golfo pérsico para el puerto de Nueva York.

favorables para el crudo colombiano⁹. Puede observarse allí la tendencia a la baja durante toda la década pasada y el brusco cambio en dicha tendencia al comienzo de la presente¹⁰.

Ese cambio, como ya se dijo, se produjo al consolidarse el cartel de países

⁹ El más favorable sería el del Caribe, por ser el más cercano. Por otra parte el mercado norteamericano no es propiamente abierto. Sin embargo, cantidades marginales de crudo como las que produce Colombia no encontrarían dificultad de acceso en ese mercado.

¹⁰ El cambio de tendencia se presenta en 1971 en el golfo pérsico y en 1970 en Colombia. Esta discrepancia se amplía por un aumento en la tarifa de transporte de largo plazo en 1970, que se duplicó.

productores, por medio de su asociación (OPEP). Los primeros aumentos de impuestos se pactaron con las compañías en el Acuerdo de Teherán, en febrero de 1971. Dichos aumentos eran progresivos hasta 1975 y se reajustaban para tener en cuenta la inflación mundial. En febrero de 1972 se acordaron en Ginebra nuevos ajustes, que tenían en cuenta la devaluación del dólar ocurrida en diciembre de 1971. Luego de la segunda devaluación del mismo en febrero de este año, se llegó a un nuevo acuerdo de reajuste por devaluación monetaria, en junio de 1973, acuerdo que es más favorable para los países productores que el anterior de febrero de 1971.

Por otra parte, algunos países del golfo pérsico (Arabia Saudita y Abu Dhabi en particular), buscaron en 1972 negociar con las compañías internacionales acuerdos de "participación" en la propiedad y operaciones de las empresas, subsidiarias de dichas compañías internacionales, que trabajan en sus territorios. El 20 de diciembre de 1972, las compañías internacionales de un lado y Arabia Saudita y Abu Dhabi del otro, llegaron a un entendimiento que aumentaba la participación de estos países al 25% en 1973 y luego un 5% adicional cada año a partir de 1978, hasta llegar a 50% en 1982. En el acuerdo se determinan compensaciones y otros mecanismos de ajuste necesarios para el éxito de la participación.

De cualquier manera el efecto final del acuerdo es ante todo un aumento en el costo del petróleo, después de impuestos, para las compañías internacionales, que se refleja en aumentos de precios para los países consumidores¹¹.

¹¹ Se calculaban al comienzo del año dichos aumentos en 9 centavos de dólar por barril de crudos de 31° API, Cf. *Petroleum Intelligence Weekly*, enero 8 y 15 de 1973 y marzo 9 de 1973. También, OPEP, *Weekly Bulletin* febrero 9 de 1973.

De lo anteriormente expresado se deduce que la coyuntura internacional actual del precio del crudo, muestra una tendencia al alza. Más aún, hasta 1975, año de expiración de los acuerdos de Teherán y Ginebra, el precio del crudo continuará ciertamente subiendo, al menos al ritmo que establecen dichos acuerdos. A más largo plazo se anticipa que los precios deberán seguir variando, y se moverán hacia arriba mientras continúe la actual estructura internacional del sector: cartel de países productores con sistemas de imposición asimilables a impuestos por barril, grandes compañías internacionales encargadas de la distribución del crudo; grandes países consumidores con intereses contradictorios entre ellos, algunos interesados en petróleo a bajos precios, otros que no lo parecen mucho¹².

Con base en estas consideraciones se presenta en el cuadro XI.2, un conjunto de proyecciones, con un límite inferior y uno superior. La actual situación hace pensar que los precios se acercarán más al límite superior¹³.

3. Los costos internacionales de producción

La medida del costo de producción relevante es la del costo incremental por barril producido, que refleja los pagos necesarios para proveer los factores de producción requeridos para obtener un barril adicional y que permite una compa-

¹² Véase Adelman M, Op. Cit. Dicho autor parece inferir que esta última posición es la de los Estados Unidos.

¹³ Con referencia al cuadro XI.2, US\$4/Bl. en el golfo pérsico, equivalen, para la tarifa de transporte proyectada, a unos US\$5/Bl. en la costa Este norteamericana, precio tomado "grosso modo" como de equilibrio. Recuérdese que hay estimaciones más altas; el "límite superior" se refiere pues a una proyección moderada.

CUADRO XI - 2

PROYECCIONES DE PRECIOS DE EXPORTACION 1973-1985 PARA CRUDOS DE 31° API Y
CONTENIDO MEDIO DE AZUFRE, F.O.B. GOLFO PERSICO Y CARTAGENA¹
(US\$/barril)

Período	Golfo Pérsico		Cartagena ¹	
	Límite inferior	Límite superior	Límite inferior	Límite superior
Enero 1973	1.93	1.93	2.84	2.84
Junio 1973	2.14	2.14	3.05	3.05
Enero 1974	2.21	2.35	3.12	3.26
Enero 1975	2.28	2.65	3.19	3.56
Enero 1976	2.28	2.95	3.19	3.86
1977	2.28	3.25	3.19	4.16
1978	2.28	3.55	3.19	4.46
1979	2.28	3.85	3.19	4.76
1980	2.28	4.00	3.19	4.91
1981	2.28	4.00	3.19	4.91
1982	2.28	4.00	3.19	4.91
1983	2.28	4.00	3.19	4.91
1984	2.28	4.00	3.19	4.91
1985	2.28	4.00	3.19	4.91

Fuente: FEDESARROLLO "Una política petrolera para Colombia". Circulación restringida.

¹ El precio F.O.B. Cartagena es competitivo con el del Golfo Pérsico para el mercado de New York, para obtenerlo se utilizan proyecciones de tarifas de transporte de largo plazo.

ración directa con el precio¹⁴. El costo calculado así, equivale al concepto de "precio de oferta", que mide el precio mínimo al cual el productor estaría dispuesto, en condiciones de competencia, a ofrecer cantidades incrementales de su producto. Por tratarse de una industria en permanente expansión, el precio de oferta está relacionado con el costo incremental que incorpora la inversión requerida para aumentar la capacidad de producción en el largo plazo. Debe distinguirse éste del costo marginal de producción con un acervo de capital dado.

Los gastos de inversión propiamente dichos están constituidos por los gastos de desarrollo de los campos. Los gastos de exploración no aumentan la capacidad productiva en forma predecible, ni pueden imputarse a uno u otro yacimiento productivo. Por ello no afectan el precio directamente sino a través de su efecto en otros costos. Resultan en un aumento de información, por lo que son asimilables a los gastos generales en investigación y experimentación en cualquier industria.

El costo de producción relevante tiene pues una componente de inversión, proveniente de los gastos de desarrollo y una componente de operación corriente, derivada de los gastos de extracción del petróleo con un acervo dado de capital. Este costo es función de las inversiones

¹⁴ Véanse, entre otros, M. A. Adelman, *The World Petroleum Market*, Johns Hopkins Press, Baltimore, 1972 y Paul Bradley, *The Economics of Crude Petroleum Production*, North Holland Publishing Co., 1967, que han desarrollado dicha medida para la producción del petróleo.

de desarrollo, de los gastos de extracción, de las características básicas de los yacimientos (en particular sus tasas de declinación) y del costo del capital. Este último es elevado porque tiene en cuenta un riesgo económico alto, debido a las incertidumbres de la inversión petrolera: las de índole geológica y para las compañías extranjeras, adicionalmente, los riesgos de índole político.

Contrariamente a lo que piensan algunos autores, la industria petrolera no es de costos decrecientes a corto plazo, y no constituye por ello un "monopolio natural"¹⁵. La curva de costos incrementales (precios de oferta) contra producción, es creciente en un momento dado del tiempo¹⁶, bien sea para un pozo, un yacimiento o una región. Los gastos de explotación se acometen con el propósito de hacer que la curva se desplace hacia la derecha y de esta forma evitar que los costos incrementales de producción crezcan.

El costo de exploración por barril, en una situación de equilibrio, tendría como cota el aumento en el costo incremental por barril de no descubrirse nuevos yacimientos. Esta cota al costo en el futuro, dada por el aumento de los costos actuales, bajo el supuesto de no descubrir nuevos campos, es denominada por Adelman¹⁷ "el máximo costo de hallazgo y explotación" y con base en él se calculan, para el futuro próximo, los costos incrementales que deben esperarse si se quiere abastecer el crecimiento de

la demanda mundial, con las zonas productoras de hoy.

En el cuadro XI.3 se presenta el cálculo de costos de producción hecho por Adelman y una proyección para mediados de el próximo decenio, en los países del golfo pérsico. El precio de oferta en el largo plazo estará determinado por los costos de producción proyectados para el golfo pérsico, principal oferente, en particular por el costo más alto allí, el de Kuwait de acuerdo con sus diversas ventajas de flete respecto al golfo pérsico. Se trata aquí por supuesto de precios de oferta antes de impuestos.

B. La situación interna para el caso colombiano

1. El marco institucional y jurídico

En Colombia, los yacimientos de hidrocarburo son propiedad de la Nación, con unas pocas excepciones¹⁸. El subsuelo petrolífero puede sin embargo explorarse y explotarse por personas naturales y jurídicas, nacionales o extranjeras, con raras excepciones. Esto dá a Colombia la categoría de "país abierto", a la que pertenecen casi todas las naciones latinoamericanas¹⁹.

Esta orientación se explica por la magnitud de las inversiones petroleras, los conocimientos técnicos y la experiencia administrativa requeridos para la producción, y por los conocimientos y contactos requeridos para el transporte y comercialización de los crudos.

El carácter abierto no se opone a la existencia de empresas estatales que par-

¹⁵ Adelman, op. cit., Capítulo I, insiste particularmente en este punto.

¹⁶ Aunque con el tiempo, bajo la influencia del progreso técnico y los nuevos descubrimientos, puede desplazarse hacia la derecha, y así disminuyen los costos de producción pero sólo sobre curvas de costos incrementales distintas en el tiempo.

¹⁷ M. Adelman, Op. Cit.

¹⁸ El único campo petrolífero de propiedad privada en producción actualmente es el de Onaguaquí-terán de la Texas Petroleum Company, que produce aproximadamente el 5% del total nacional.

¹⁹ Con excepción de Brasil y Chile y México parcialmente.

CUADRO XI - 3

COSTOS DE OPERACION Y DESARROLLO, Y PRECIO DE OFERTA A LARGO PLAZO
(US\$/barril)

Región y años	Inversión de Desarrollo ¹	Desarrollo	Operación	Total	Operación + Desarrollo ²
Estados Unidos 1960-1963	3.219	1.380	.168*	1.55	—
Venezuela 1966-1968	417	.351	.101	.462	—
Africa					
Libia 1966-1968	129	.074	.085	.159	—
Algeria 1966-1968	293	.180	.100	.280	—
Nigeria 1965-1966	165	.094	.070*	.164	—
Golfo Pérsico					
Irán 1963-1969	90	.047	.050	.097	.14
Iraq 1966-1968	47	.025	.045*	.070	.12
Kuwait 1966-1968	114	.060	.045	.105	.20
Arabia Saudita	78	.041	.045	.086	.18

Fuente: M. Adelman *The World Petroleum Market*.

* Excluye oleoductos.

¹ Por barril diario.

² Medios del próximo decenio.

ticipen en las diversas fases de la industria petrolera. Así, en Colombia la Nación participa en la actividad petrolera a través de la Empresa Colombiana de Petróleos —ECOPETROL— creada en 1948.

La exploración y explotación puede efectuarse en Colombia por medio de *concesión*, otorgada por el gobierno nacional, o de asociación con ECOPE-TROL. La licitación se puede aplicar en casos especiales. La ley no parece excluir los contratos de servicios, entre ECO-PETROL y otras personas, pagables en especie.

El sistema de *concesiones* ha sido el más frecuente en Colombia. Sin embargo actualmente va cayendo en desuso, tanto en Colombia como en América Latina. Este sistema presenta, en efecto, múltiples

inconvenientes y rigideces de todo orden (político, jurídico, económico y administrativo). Algunas de ellas son:

— Se basa en una concepción anticuada de las relaciones entre el estado y el capital foráneo;

— Es de gran complejidad jurídica y hace difícil cualquier renegociación que actualice las condiciones pactadas;

— En Colombia ha hecho abstracción de las consideraciones de economía del petróleo;

— Excluye la participación de la nación en el manejo de la empresa.

Más particularmente el sistema de *concesiones*:

— No propicia una amplia e intensa exploración del subsuelo potencialmente petrolífero debido a la gran lentitud con

que se tramitan. De esta forma gran parte del subsuelo petrolífero queda congelado para la exploración;

Conlleva obligaciones de perforación insuficientes;

— Permite contratos de duración exageradamente larga (hasta 58 años);

— La participación del estado a través de regalías, es muy rígida.

Los contratos de asociación conjunta (*joint venture*) entre ECOPETROL y otras personas, permiten evitar los inconvenientes de la concesión. Su principal ventaja consiste en que la empresa nacional (ECOPETROL) no tiene que soportar el riesgo de la exploración que es alto y costoso. Dicho riesgo es asumido por el socio o socios. Sólo en caso de encontrar petróleo en cantidades comerciales, entra ECOPETROL a participar en el desarrollo del campo, además de pagar el 50% del valor de los pozos exploratorios perforados con anticipación y que hayan resultado comerciales.

Los contratos de asociación conjunta ofrecen mejores posibilidades de estudio y negociación y permiten incluir cláusulas de ajuste si fuese el caso. Además, la participación estatal que se obtiene con estos contratos es considerablemente mayor que con los de concesión. De otra parte, el carácter de asociación de esos contratos confiere una gran seriedad y solidez a las propuestas, proporciona instrumentos para impedir que ellas se lleven a cabo cuando no haya firmes intenciones de explorar y explotar nuevos yacimientos; además la rápida tramitación de los contratos evita que puedan quedar congelados, sin explorar, zonas potencialmente petrolíferas, como ocurre con el sistema de concesiones. De otra parte, su duración es menor, con un máximo de 31 años; sin embargo sería

conveniente reducir el período un poco más.

La asociación permite acceso a la tecnología y a la experiencia administrativa de las compañías petroleras, un mejor control de las explotaciones por parte del estado y una mayor y más adecuada información. Este es un punto clave dentro de esa industria.

2. El mercado interno

a. Producción y demanda

El aumento del consumo neto total de energía en Colombia durante el decenio pasado (1960–1970) fue absorbido en su mayor parte por las fuentes de hidrocarburos (petróleo y gas natural) y, en proporción menor, por la energía eléctrica. La participación del consumo neto de petróleo en el consumo neto de energía comercial pasó de 59% en 1960 a 65% en 1970, mientras que el carbón disminuyó su participación. (El consumo de carbón y de leña, esta última, energía no comercial, permaneció prácticamente estacionario en términos absolutos). El consumo de derivados del petróleo creció pues a una tasa anual mayor que el consumo neto total de energía comercial y/o no comercial (6.1% para los derivados del petróleo, contra 4.8% para la energía comercial y 2.4% para la energía total). Estas cifras muestran una presión acentuada en la demanda de hidrocarburos, preocupante en momentos en que el panorama de producción no se presenta muy halagüeño y los precios internacionales suben.

En cuanto se refiere a la oferta, la tasa regular de crecimiento de la producción de petróleo en Colombia fue del orden del 3.5% al año entre 1931 y 1970, pero ha disminuido sensiblemente durante los últimos años, (1.8% de 1962 a 1972). Actualmente la producción está decli-

nando, desde 1970, fenómeno debido en gran parte a que, después de Orito, no se han descubierto nuevos yacimientos de importancia. Este último hecho está asociado con una disminución del esfuerzo exploratorio observado durante los últimos trece años, ya que se ha comprobado que la correlación entre el esfuerzo exploratorio en un período dado de 7 años y la producción en el subsiguiente período de 7 años, es altamente significativa²⁰.

Hacia el futuro, a corto plazo, se piensa que la producción de crudo continuará decreciendo a su tasa actual (7%), para pasar de 71.1 millones de barriles al año en 1972 a 54.1 en 1976. En esas circunstancias sería necesario importar crudo a partir de 1975, para satisfacer la demanda interna de refinados y especialmente de gasolina automotor²¹. A mediano plazo, hasta 1979, es muy probable que continúe el déficit de producción, a causa del bajo esfuerzo exploratorio en los últimos años.

La situación puede aliviarse sin embargo por medio de un desarrollo intensivo de los campos actuales, y eventualmente, por medio de desarrollo intensivo de campos "no comerciales" en el momento, pero que pasarían a serlo si los precios cambiaran. Las perspectivas a más largo plazo dependen ante todo del esfuerzo exploratorio.

No hay que olvidar sin embargo que a largo plazo existen también posibilidades de sustitución de fuentes de energía primaria. El país es rico en recursos carboníferos y en recursos hídricos, y debe

comenzar a tener en cuenta estas dos dimensiones dentro de su panorama energético²². En otros términos, es indispensable la planeación integral de los recursos energéticos.

B. Los costos

Puede estimarse actualmente el costo incremental de desarrollo por barril, para toda Colombia, en unos US\$0.44. El costo incremental de extracción se estima en unos 0.38 - 0.41 US\$ por barril. El costo de producción, o precio de oferta, antes de transporte, es pues en Colombia del orden de US\$0.82 - 0.85 por barril. El costo de transporte por oleoducto, sin el crudo de Orito, se estima en unos US\$0.14/barril; con Orito dicho costo sube a US\$0.28/barril. No hay que olvidar que el oleoducto de Orito no trabaja a plena capacidad (véase el cuadro XI.4).

Se observa que los costos de producción tienen en Colombia una amplia variación por campos. Ella no se explica, dentro de los márgenes de producción de los campos colombianos²³, por las economías de escala, sino que obedecen principalmente a la situación del campo, a las condiciones del terreno, en particular su geología y tal vez, la mayor o menor eficiencia en la operación, así como a la edad del campo y su organización. Obsérvense los elevados costos del campo de la Cira, para el petróleo proveniente de recuperación secundaria.

Lo notable, sin embargo, es que campos pequeños, como Payoa y Provincia²⁴ tienen costos razonables. Es posi-

²⁰ Jaime Saldarriga, *Un análisis estadístico de la relación exploración-producción en la industria petrolera en Colombia*, FEDESARROLLO, circulación restringida, mayo 1973.

²¹ Demanda que además corresponde a la demanda de crudo por parte de las refinerías.

²² Y, a más largo plazo, se debe incluir la energía nuclear.

²³ Menos de 25 millones de barriles al año.

²⁴ Con menos de 10 millones de barriles al año de producción.

CUADRO XI - 4
 COSTOS EN LA INDUSTRIA DEL PETROLEO PARA DIFERENTES CAMPOS
 (US\$/barril)

Campo	Desarrollo	Extracción	Costo Incremental ¹	Precio de oferta ²	
Río Zulia	0.17	0.08	0.25	0.42 ⁴	0.58 ⁵
Payoa	0.26	0.07	0.33		0.37 ⁴
Provincia	0.32	0.18	0.50		n.d.
Orito	0.51	0.15	0.66	0.99	-1.09 ³
Velásquez	0.56	0.66	1.12		1.24 ⁴
La Cira ⁶	0.53	1.21	1.74		1.74 ⁴

Fuente y Metodología: Como fuente se utilizó la encuesta de FEDESARROLLO a las empresas petroleras que se empleó en el trabajo "Una política petrolera para Colombia" (Circulación restringida); la metodología fue explicada en el texto.

¹ O precio de oferta en el campo.

² En refinería o en puerto.

³ En Tumaco.

⁴ En Barrancabermeja.

⁵ En Santa Marta.

⁶ Para la recuperación secundaria.

ble que en Colombia existan muchos más campos así, pequeños pero buenos, que una intensificación de la exploración permitiría encontrar. Históricamente este tipo de campos no es raro. Su descubrimiento sería un alivio dentro de las perspectivas actuales.

C. Tributación. Perspectiva histórica

Se hace aquí breve referencia a la tributación del sector petrolero, antes de entrar a tratar los precios. Luego se volverá sobre las modificaciones necesarias en el sistema tributario, dentro del marco de una política de precios.

La tributación de la industria petrolera se compone:

a. Del impuesto a la renta y complementarios (exceso de utilidades, ICSS, vivienda);

b. De una serie de impuestos indirectos

generales (de timbre, predial, licencias, supersociedades, aduanas); y

c. De algunos pagos adicionales específicos de la industria a saber: regalías, cánones superficiales, impuesto para un fondo de becas e impuesto de transporte.

El pago total al estado colombiano, o participación estatal, se compone de la suma de los rubros arriba indicados.

En el cuadro XI-5 se presenta de una manera resumida lo que ha sido dicho pago por barril en el decenio pasado. Puede observarse que el impuesto a la renta solo asciende al 25% del pago total. Las regalías son indiscutiblemente la fuente principal de ingresos petroleros del estado, representando aproximadamente un 60% del pago total. En pesos corrientes, el impuesto por barril poco más que se dobló entre 1962 y 1970. No sucedió así en términos reales, como lo

CUADRO XI - 5

PAGO TOTAL DE LAS COMPAÑIAS AL ESTADO COLOMBIANO. 1962-1970
(por barril de producción)

Año	Impuestos I ¹ Col. \$/Bl.	Impuestos II ² Col. \$/Bl.	Otros ³ Col. \$/Bl.	Total Col. \$/Bl.	Total US\$/Bl.
1962	0.97	1.39	0.40	2.76	0.28
1963	1.07	1.41	0.36	2.84	0.27
1964	0.91	1.69	0.52	3.12	0.27
1965	0.79	1.96	0.45	3.20	0.21
1966	0.56	2.21	0.76	3.53	0.20
1967	0.52	2.77	0.66	3.95	0.24
1968	1.67	3.23	0.68	5.58	0.34
1969	1.49	4.10	0.59	6.18	0.36
1970	1.43	4.56	0.74	6.73	0.37
<hr/>					
Promedios					
1962-67	0.80	1.91	0.53	3.24	0.25
1968-70	1.53	3.96	0.67	6.16	0.36
<hr/>					
Participación					
1962-67	25%	59%	16%	100%	
1968-70	25%	64%	11%	100%	

Fuente: FEDESARROLLO.

¹ Impuesto de renta, complementarios y especiales.

² Regalías, cánones superficiares e impuesto de transporte. Las regalías representan en promedio el 89% de lo recaudado por los tres rubros.

³ Licencias, supersociedades, timbre, predial, aduanas y becas.

muestra aproximadamente el impuesto en dólares por barril: hasta 1967 disminuyó un poco y de 1968 a 1970 se ha mantenido más o menos constante, pero luego da un salto brusco en 1967, como consecuencia de diversas medidas sobre tasas de cambio petroleras, precios y ventas internas de crudo, que se adoptarán en ese año.

Actualmente, en las concesiones, el pago total al estado solo representa el 19.7% del ingreso bruto (precio por barril), lo que en términos internacionales

es bastante bajo. Se verá más adelante, sin embargo, que las utilidades de las empresas productoras tampoco son altas, en términos internacionales. De otra parte, el impuesto a la renta parece ser inelástico respecto al ingreso bruto y a la renta bruta. Así, de 1962 a 1967 y de 1968 a 1970 ha disminuido su recaudo en pesos corrientes por barril, mientras que el ingreso por barril, en pesos corrientes, ha debido aumentar con la devaluación.

En los contratos de asociación conjun-

ta, actualmente en fase de exploración, que ECOPETROL ha celebrado con las otras compañías, el pago total a la nación lo recibido por el gobierno más lo recibido por ECOPETROL, alcanzará el 35.6% del valor del producto²⁵, razón de más para preferir esta clase de asociación, al tradicional contrato de concesión. A pesar del avance que esto representa, el pago total es inferior al recibido por naciones comparables a Colombia, como el Perú, donde los nuevos contratos de servicios dejan a la nación un pago de aproximadamente el 45%.

D. Los precios

En Colombia existe una regulación completa de los precios del crudo, del gas y de los productos refinados, así como de los precios de transporte por oleoducto. El control de los precios del crudo se reglamentó en detalle en 1967, año en el cual se creó la comisión de precios del crudo²⁶; los precios de refinados son fijados por el Consejo Nacional de Precios, cuya secretaría técnica es ejercida por la Superintendencia de Precios, dependencia del Ministerio de Desarrollo²⁷.

La determinación de los precios internos reales del crudo, efectivamente recibidos por las compañías y efectivamente pagados por unos refinadores, se complica en extremo por la existencia de disposiciones que obligan a vender 25% de la producción en pesos, y por el hecho de que la tasa petrolera es inferior a la del certificado²⁸. Los refinadores pue-

den adquirir los dólares necesarios para comprar su crudo a la tasa petrolera.

Por esos motivos en Colombia existen actualmente:

1. Un precio decretado del crudo;
2. Un precio real de venta para las compañías productoras, o ingreso neto efectivo por un barril (inferior al precio decretado, si la tasa petrolera es menor a la del certificado); y
3. Un precio real, efectivamente pagado por los refinadores, inferior al precio real de venta y al decretado.

Antes de 1967, los precios se negociaban bilateralmente entre los refinadores y los productores; parte del crudo²⁹ se vendía desde entonces a la tasa petrolera.

Por todo esto, es difícil llegar a los precios internos reales de compra y venta del crudo en Colombia. Una estimación de ellos aparecen en el cuadro XI-6. Se observa allí, que los precios internos han tenido poca o ninguna relación con los internacionales³⁰; de 1960 a 1967 no siguieron la evolución de éstos hacia la baja sino que fueron notoriamente superiores. De 1970 en adelante, la situación ha cambiado pues debido a la regulación interna instaurada en 1967, los precios internos no han seguido la reciente tendencia al alza de los internacionales.

Las compañías que exportaron crudo compensaron en algo esta situación interna, al vender sus exportaciones al precio competitivo internacional, superior al in-

²⁵ Para una asociación conjunta ("joint venture") del tipo 50-50.

²⁶ Decretos Leyes 444 de 1967 y 688 del mismo año.

²⁷ Decretos 1656 de 1960 y 2662 de 1968.

²⁸ Decreto Ley 444 y reglamentario 2008 de 1967.

²⁹ Se trataba de una parte variable con cada contrato.

³⁰ La comparación es aproximada por fuerza, pues los internacionales están referidos a 31° de densidad y sería necesario "acomodarlos" a la densidad y contenido de azufre del petróleo vendido internamente en Colombia.

CUADRO XI - 6

PRECIOS REALES DE VENTA Y COMPRA
INTERNOS DEL CRUDO. COLOMBIA. 1972-1971
(US\$/Bl.)

Año	Precio real de venta interna ¹	Precio real de compra interna ²	Precio compe- titivo interna- cional de export. ³
1962	2.13	n.d.	2.16
1963	2.08	n.d.	2.12
1964	2.02	n.d.	1.63
1965	2.30	n.d.	1.58
1966	2.14	n.d.	1.73
1967	2.08	n.d.	1.66
1968	1.57	1.02	1.60
1969	1.40	0.96	1.55
1970	1.49	0.87	1.86
1971	1.44	1.39	2.45

Fuente: CIIP, Ministerio de Minas y Petróleos.
Cálculos de FEDESARROLLO.

¹ Según cifras deducidas de datos de balanzas de pagos suministrados por el CIIP a FEDESARROLLO. Se excluyó la Gulf de todos los datos, tanto de ingresos como de producción y ventas internas. Cálculos directos efectuados por FEDESARROLLO no discrepan fundamentalmente con los resultados anteriores.

² Según cálculos de FEDESARROLLO.

³ Para petróleo de 31° API y contenido medio de azufre. F.O.B. Cartagena.

terno a partir de 1970. Sin embargo, el ingreso por ese concepto se ha visto cada vez más afectado por el aumento del consumo, y la disminución de la producción interna, y por consiguiente de las exportaciones.

En síntesis, desde comienzos del presente decenio, el país enfrenta una nueva situación respecto a su petróleo; se combinan precios internos muy bajos respecto a los internacionales, con una actividad exploratoria lánguida, una producción declinante y perspectivas de importación de crudo a corto plazo. Ante esta situación es necesario preguntarse sobre la conveniencia de la política ac-

tual de precios y tratar de sentar las bases de una nueva orientación que se ajuste más al panorama actual.

Una política de precios (y de tributación) adecuada debería buscar dos objetivos:

1. La asignación eficiente de los recursos domésticos;
2. No discriminar a favor ni en contra de la inversión extranjera en el sector, en relación con las oportunidades que ella tiene en países similares.

El primer objetivo implica fijar precios del crudo y sus derivados que reflejen el costo de oportunidad social de su adquisición o disposición. Dicho costo es el precio competitivo internacional de exportación o de importación, que pueden diferir un poco, debido a la imperfección del mercado. Puede, sin embargo, tomarse el precio FOB competitivo de exportación como el nivel adecuado³¹. La perspectiva inminente de importar ha hecho que el país perciba más agudamente cuál es ese costo de oportunidad.

El país ha mantenido en estos últimos años un precio interno inferior al costo de oportunidad del recurso, que ha traído como consecuencia graves distorsiones en la economía. Vale la pena mencionar algunas:

En primer lugar, el país mantiene un subsidio apreciable a los usuarios de gasolina como bien de consumo, que son individuos en las más altas escalas de ingreso. Esto fomenta una demanda excesiva por ese producto, y por el transporte automotor individual. Otro es el caso del transporte público para el cual el subsidio puede justificarse. Pero éste

³¹ Posiblemente se podría importar a ese precio, de países vecinos productores (Venezuela, Ecuador, Perú).

debe hacerse *directo, específico y explícito* para el transporte público y no *generalizado, indirecto y disfrazado*, como en la actualidad.

En segundo lugar, se subsidia a los usuarios de crudo y derivados como bienes intermedios. Esto ha llevado, por un lado, a un uso excesivo e ineficiente de ACPM y FUEL OIL como fuentes de producción de energía eléctrica, en comparación con otras, como la hidroeléctrica y el carbón. Por otro lado, se ha creado un estímulo artificial al desarrollo de la industria petroquímica en el país, en detrimento de otras industrias, cuyo valor agregado y empleo generado por peso invertido es mucho mayor. El desarrollo de la petroquímica no es necesariamente lo más conveniente para países como Colombia, productores marginales de crudo, donde el costo de oportunidad de la materia prima (el crudo) es elevado y el capital escaso, mientras en el mercado internacional pueden presentarse largos períodos de precios bajos³². En esta forma se encarecen los insumos para el sector agropecuario (como los fertilizantes) y para las industrias textiles en las cuales el país tiene ventaja comparativa para la exportación³³.

Finalmente, la asignación de recursos para la refinación también se ha visto distorsionada por el precio artificialmente bajo del crudo, planeándose una expansión exagerada de la capacidad de refinación, en detrimento de la exploración y explotación del crudo, etapas reconocidas como las más rentables de la industria petrolera. Así, se planeaba una refi-

nería en Tumaco, totalmente dedicada a la exportación, pero ante la perspectiva de tener que importar la materia prima (crudo) se vio que la rentabilidad del proyecto se debía exclusivamente al mantenimiento de precios internos artificialmente bajos. El país debería dedicar a la refinación un monto de recursos apenas suficiente para suplir la demanda interna normal, es decir, la resultante de precios adecuados³⁴.

El segundo objetivo, no discriminar a favor ni en contra de la inversión extranjera, se propone con base en dos consideraciones. En primer lugar, como ya se mencionó al hablar de Colombia como país "abierto", las inversiones y el riesgo en el sector son altos y por lo tanto parece inapropiado comprometer su desarrollo con la utilización exclusiva de capital nacional, que es un recurso escaso. En segundo lugar, tampoco parece apropiado el buscar una política de autoabastecimiento o exportación a costa de mantener insignificante el producto fiscal de la explotación del petróleo colombiano y ofrecer a las compañías extranjeras utilidades desproporcionadas a aquellas que obtienen en países de condiciones similares.

E. El nivel de tributación y los precios internos

El primer objetivo expresado proporciona un criterio para la fijación del precio interno del crudo, acorde con su costo de oportunidad. El segundo permitirá fijar la tributación en un nivel adecuado. Para volver operacional este último objetivo, se requiere postular un modelo de comportamiento de las empresas extranjeras, para determinar bajo qué condiciones se discrimina a favor o en contra de sus inversiones en el país.

³² Cf. N.A. Adelman M. y Martin B. Zimmerman. *La industria petroquímica en un país subdesarrollado*, FEDESARROLLO, Bogotá abril de 1973.

³³ La integración de Venezuela al Grupo Andino (país con capital abundante y costo de oportunidad bajo la materia prima, que es excedente allí) podría cambiar este panorama.

³⁴ Pues los márgenes de refinación son moderados en el mercado mundial, y los costos de transporte de refinados son más altos que los de crudo.

CUADRO XI - 7

NIVELES DE IMPOSICION ESTATAL Y DE UTILIDADES PARA UN PRECIO INTERNO DEL CRUDO DE US\$3,05 BARRIL

Tipo de producción	Precio interno US\$/Bl.	Imposición total US\$/Bl.	Imposición total ³ %	Costo de producc. por barril US\$/Bl.	Utilidad por barril US\$/Bl.	Utilidad por dólar invertido	Monto de la regalía ⁴
I. De nuevos descubrimientos							
a) Campo regular ¹	3.05	1.32	43.5	0.66	0.76	1.5	43.5% ⁵
b) Campo bueno ²	3.05	1.32	43.5	0.30	1.12	5.6	43.5% ⁵
II. Intensiva de campos actuales	3.05	0.50	16.5	1.50	0.75	1.50	10.2% ⁶
III. Primaria de campos actuales	3.05	1.69	55.5	0.85	0.23	0.53	53.5% ⁶

Fuente: FEDESARROLLO.

¹ Con costos parecidos a los del campo de Orito: desarrollo 0.51 US\$/Bl.; operación 0.15 US\$/Bl.; total 0.66 US\$/Bl. Se supone un costo de transporte de 0.30 US\$/Bl.² Con costos del orden de 0.20 US\$/Bl. para el desarrollo y 0.10 US\$/Bl. para la operación. Transporte: 0.30 US\$/Bl.³ Como porcentaje del precio.⁴ Para alcanzar el nivel propuesto de imposición.⁵ Para una explotación tipo "asociación conjunta", 50% ECOPELROL, 50% compañías privadas.⁶ Para los campos actuales con contratos de concesión.

Si se considera a las compañías en una situación relativamente competitiva a nivel mundial, puede mostrarse que un inversionista racional asigna su presupuesto ordenando los proyectos según su utilidad por dólar invertido^{3 5}, hasta agotar los fondos, o alternativamente, ejecutando inclusive aquellos proyectos cuya utilidad por dólar invertido sea igual al costo de obtener capital prestado, más un margen mínimo de ganancia empresarial. El inversionista racional emprenderá, ante todo, el desarrollo de yacimientos muy grandes con utilidades por dólar invertido apreciables (con los cuales el país no es competitivo) y en el margen, entre inversiones comparables, escogerá según utilidad por dólar invertido.

Si por el contrario se considera a las compañías en una situación de cartel típico, con cuotas de producción, una decisión racional ordenaría las inversiones según la utilidad neta por barril, hasta agotar su cuota. El criterio no discriminatorio sería en este caso, dejar a las compañías utilidades por barril semejantes a las que obtienen en otros países con campos comparables a los colombianos.

Un modelo del primer tipo interpreta mejor la realidad actual del mercado internacional del petróleo. Por ello, el indicador utilidad por dólar invertido es el más adecuado como criterio para fijar condiciones no discriminatorias, frente a países con yacimientos de características económicas comparables a las de Colombia.

A mediados de 1972, para el nivel de precios competitivos, a las escalas de

³⁵ Dada por la relación Y_b/C_d , donde Y_b es la utilidad por barril y C_d es el costo incremental de desarrollo por barril.

tributación prevalecientes, la utilidad en Venezuela era del orden de 0.80 a 1.22 dólares por dólar invertido, La utilidad por dólar invertido para el conjunto de Colombia era de aproximadamente 0.50 dólares por dólar, bajo las condiciones de precios internos reinantes (aunque en Colombia también los mejores pozos tenían utilidades intramarginales del orden de 4 y 5 dólares por dólar invertido, es decir algo inferiores a las obtenidas en Venezuela³⁶.

Si Colombia quiere estimular la producción adicional del petróleo, mediante descubrimiento de nuevos campos (eventual resultado de intensificar la exploración) o el desarrollo intensivo de los actuales (que incluye recuperación secundaria), una de las medidas a tomar es, hacer esa nueva producción competitiva, es términos de utilidad por dólar invertido. Ello implicaría ajustar el nivel de precios³⁷ y el de tributación de tal manera que la utilidad por dólar invertido en un nuevo campo, con costos medianos³⁸, fuera del orden de la de las inversiones marginales en Venezuela (0.80 — 1.22 dólares por dólar invertido), o un poco superior, como estímulo adicional (del orden de 1.50)³⁹.

³⁶ La comparación con los países del golfo pérsico, donde las inversiones y por tanto los costos de producción por barril son mucho más bajos, no es aquí relevante pues se trata de países intramarginales. Las utilidades en dichos países son del orden de las de los mejores campos de Venezuela.

³⁷ Como ya se expresó, el precio debía reflejar el costo de oportunidad, igual al precio competitivo de exportación del crudo. Se ajustarían pues simultáneamente el precio y el nivel de tributación.

³⁸ Del orden de los del campo de Orito por ejemplo.

³⁹ En un campo nuevo con costos de desarrollo bajos, como el río Zulia, el ajustar así los precios y la tributación daría una utilidad por dólar invertido mucho mayor o del orden de 4.50 dólares, comparable con la de los mejores campos de Venezuela.

De la misma forma, un estímulo a la producción *intensiva* en los campos actuales, se lograría dejando a las compañías una utilidad por dólar invertido de 1.5 para cada barril de *producción intensiva*, es decir, la producción que sobrepase a la que tendría cada campo actual con inversiones futuras nulas⁴⁰. Esta última producción, que podría denominarse *primaria* se calcula extrapolando la producción de los tres últimos años de cada campo actual. Para dicha producción *primaria*, la utilidad por dólar invertido se mantendría al nivel que ha tenido en los últimos años. El país tendría pues interés en negociar con las compañías el aumento de los precios internos contra cambios en los sistemas impositivos, de tal manera que las utilidades por barril quedaran a los niveles que acabamos de ver para cada tipo de producción: nueva, intensiva y primaria.

Para un nivel interno de precios de US\$3.05, igual al precio competitivo en Cartagena a mediados de este año, resultarían los niveles de imposición total consignados en el cuadro XI—7. En el mismo cuadro se señala el nivel al cual habría que ajustar las regalías de cada tipo de producción, con el fin de alcanzar dicho nivel de imposición, después de tener en cuenta el pago al Estado del impuesto de renta y de los otros impuestos de la industria (menos las regalías).

Si el precio internacional subiere, el precio interno debería subirse y el nivel de imposición (ajustando las regalías) debería también elevarse de tal manera que las compañías recibieran las mismas utilidades por dólar invertido que antes. Este sistema presenta un marco adecuado para el aumento de las inversiones en ex-

⁴⁰ Con gastos de desarrollo nulos, es decir, con solo gastos corrientes de operación.

ploración y producción del petróleo, que debe ser complementado por la acción directa de ECOPETROL en la negociación de contratos de asociación conjunta, y la del gobierno en la liberación de tierras solicitadas en concesión y aún no adjudicadas, para darlas a ECOPETROL. Esta empresa se encargaría de negociar con los antiguos solicitantes, contratos de asociación conjunta,

El impacto de esas medidas sobre el nivel interno de precios de los combustibles es pequeño. Además, puede graduarse de tal manera que al comienzo el recaudo adicional por concepto de impuestos se utilice como un subsidio generalizado al proceso de refinación, de tal manera que los precios permanezcan constantes, o se eleven muy poco. Luego puede disminuirse gradualmente el subsidio a lo largo de un período de 5 años, con un alza total de solo 5 centavos de dólar por galón de gasolina⁴¹. Simultáneamente podría ampliarse el subsidio al transporte público urbano para mantener las tarifas actuales, con un moderado costo fiscal. No obstante, estos subsidios y la eventual disminución del impuesto a la gasolina, el Estado obtendría importantes recaudos adicionales.

F. El mercado externo. Balanza de pagos

Las actividades de exploración y producción de petróleo no están sometidas al régimen del control de cambios. Por el contrario, la producción de gas, la refinación, la distribución y las empresas de servicios sí lo están, aunque dicho control no es muy efectivo.

Existen poderosos argumentos a favor de que la producción de petróleo no esté

sometida al control de cambios; en primer lugar, la conveniencia de la inversión petrolera se analiza detalladamente al celebrar el contrato de exploración y explotación, con lo cual uno de los objetivos del control de cambio, que es justamente constatar dicha conveniencia, queda cumplido. En segundo lugar, si se quiere evitar que la inversión grave inmoderadamente la balanza de pagos, segundo objetivo del control de cambios, puede actuarse sobre la carga tributaria de las empresas petroleras, para dejar a las empresas como utilidad, solamente aquella que mantenga al país en posición competitiva con otros productores; el resto del saldo neto en moneda extranjera de las explotaciones petrolíferas permanecerá en el país para pago de impuestos.

Por otro lado, subsiste para la industria petrolera un régimen especial de tasas cambiarias. Hasta 1967 había dos tasas específicas para el petróleo: la del capital petrolero, para la compra de las divisas a las compañías, y la de refinación, a la cual se vendían dólares para adquirir parte del petróleo para refinación interna. La primera se suprimió en 1967. La segunda subsiste actualmente, al nivel de 20 pesos por dólar (o sea inferior a la tasa del certificado). La obligación de las compañías de vender el 25% de su producción a la tasa petrolera, y la venta que hace el Banco de la República de dólares para refinación a esa tasa, constituyen un subsidio disfrazado al consumo de productos petroleros, a costa de un menor ingreso de las compañías y una carga para la cuenta especial de cambios de la nación, que repercuten en el presupuesto. No es aconsejable esta situación y por ello debe suprimirse también la tasa de refinación. Si hay que subsidiar, es mejor hacerlo en forma explícita, y no disfrazada, como en este caso.

⁴¹ Y disminuciones moderadas del impuesto a la gasolina, que se verían más que compensadas con el aumento del recaudo fiscal por concepto de producción de crudo.

Un resumen de los principales rubros de la balanza de pagos petrolera se muestra en el cuadro XI.8 para el período 1962-1970.

El resultado neto, reflejado en las remesas del exterior, muestra un saldo favorable para el país, aunque pequeño. Dicho resultado neto ha sido la consecuencia del saldo positivo sistemático en la cuenta de capital y de un saldo casi nulo o negativo (en los últimos años) en la cuenta corriente. Las remesas hacia el país se han logrado pues, ante todo, por el saldo neto favorable de la cuenta de capital.

Aunque el resultado es satisfactorio, y el flujo de capital ha sido bastante estable entre 1962 y 1971, no tiene sin embargo, por naturaleza, la misma regularidad de la cuenta corriente. Por este motivo el simple incremento que pueda registrarse en él, no sustituye el efecto más firme de un mejor resultado en cuenta corriente. Por ello, hacia el futuro, un mejoramiento de la balanza de pagos debe tratar de conseguirse, también, por medio del objeto de la producción y las exportaciones, simultáneamente con la aplicación de medidas tributarias adecuadas, que se desprenden de lo expresado en este informe, de tal manera que el resultado de la cuenta corriente sea favorable también.

Por otro lado, medidas como las que ocasionalmente se han propuesto a veces, de obligar a vender a las compañías una porción mayor al 25% de su crudo en pesos, no tiene ningún efecto sobre la balanza de pagos, sino existe simultáneamente control de cambios para la industria⁴². Estas medidas conducirían a un mejor ingreso de dólares, desde el exterior, para compras locales, ya que las

⁴² Ni tasas de cambio diferenciales, cuyos efectos son subsidios disfrazados, según se vió.

CUADRO XI-8

BALANZA PETROLERA, SALDO NETO DE LAS PRINCIPALES CUENTAS. 1962-1971
(US\$ millones)

Años	Cuenta corriente	Cuenta de capital	Remesas del exterior ¹
1962	2.3	20.9	-23.2
1963	3.1	20.4	-23.5
1964	-1.0	27.2	-26.3
1965	-1.3	23.5	-22.1
1966	-3.6	18.2	-14.6
1967	-25.0	25.7	- 0.7
1968	-24.2	29.9	- 5.7
1969	-11.6	24.1	-12.5
1970	-16.0	11.7	4.3
1971	-22.1	20.8	1.2

Fuente: FEDESARROLLO.

¹ El signo negativo indica flujo de remesas hacia el país.

compañías obtendrían los pesos para dichas compras, o bien a un aumento de las utilidades excedentes y su consecuente remesa al extranjero.

Si se estableciera el control de cambios para evitar estas situaciones, los resultados no serían mejores, pues se crearía un excedente de pesos para las empresas del cual tratarían de deshacerse, tomando participación en empresas nacionales o comprándolas, cosa que no sería aconsejable.

G. Conclusiones

El sector petróleo se ha quedado en Colombia a la zaga de los cambios internacionales. La política petrolera colombiana está en mora de algunas reformas fundamentales, que lo integran en el marco internacional del cual es inseparable, y lo relacionen con el problema energético global.

Los cambios a efectuar han sido expuestos en este informe, o se deducen de lo dicho en él: el marco institucional debe acomodarse a nuevos horizontes. El sistema de concesiones debe ser reemplazado por formas más modernas de contratación, como la asociación conjunta. La producción debe estimularse procurando intensificar la exploración. Para ello, el país debe ofrecer una situación competitiva en el panorama internacional, sin sacrificar un nivel justo de participación fiscal al cual tiene derecho, como dueño del petróleo. El sistema de precios internos debe basarse en el costo de oportunidad del petróleo, dado por su precio competitivo internacional, para evitar distorsiones en la asignación de los recursos de la economía. La tributación debe ajustarse de acuerdo con el sistema de precios y con la utilidad que el país

le reconozca a las compañías. El nivel de utilidades debe ser tal que el país mantenga una posición competitiva en el mercado internacional. El aumento de la producción y el mejoramiento de la tributación deben producir efectos favorables en la balanza de pagos, en especial en la cuenta corriente. Los subsidios disfrazados deben eliminarse y reemplazarse por los subsidios explícitos que sean absolutamente indispensables. Estos son algunos de los cambios a efectuar.

Además, el país debe comenzar a dar los pasos y efectuar los estudios para formular una política energética coherente y adecuada. Esta política debe permitir prevenir las soluciones que requieren tanto el sector como la economía en su conjunto. Este informe muestra una de las caras de dicha política: la del petróleo. Es necesario comenzar a descubrir otras.