

VOLUMEN XI No. 4  
DICIEMBRE 1981

23 DIC. 1981



FEDESARROLLO - BIBLIOTECAS

FEDESARROLLO

# coyuntura económica

ANALISIS Y PERSPECTIVAS DE LA ECONOMIA COLOMBIANA



**DIRECTOR EJECUTIVO**

Miguel Urrutia Montoya

**SECRETARIA GENERAL**

María del Rosario Sintés de Restrepo

**EDITOR COYUNTURA ECONOMICA**

Eduardo Sarmiento Palacio

**DIRECTOR DE PUBLICACIONES**

Juan Orlando Buitrago D'Leiman

**INVESTIGADORES DIRECTORES**

Hernando Gómez Buendía  
Eduardo Sarmiento Palacio  
Miguel Urrutia Montoya

**INVESTIGADORES ASOCIADOS**

Mauricio Carrizosa Serrano  
Rodrigo Losada Lora  
José Vallejo Gómez  
En Licencia: Luis Jorge Garay Salamanca

**INVESTIGADORES MIEMBROS**

Yesid Castro Forero  
Clara Elsa Villalba de Sandoval

**INVESTIGADORES VISITANTES**

Fernando Caicedo González  
Jorge Ospina Sardi

**INVESTIGADORES ASISTENTES**

Martha Lucía Chaparro de Higuera  
Hernán Vasco Tovar

**DIRECTORA BIBLIOTECA**

Fenney Lucía Pérez Moreno

**ASISTENTES DE INVESTIGACION**

Carlos Díaz Ortíz  
Adriana La Rotta Roza  
Germán Mancera Méndez  
Milton Forero Ríos

**ASISTENTE DE LA DIRECCION**

Lía de Roux de Caicedo

**CONSEJO DIRECTIVO DE FEDESARROLLO**

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

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

# coyuntura económica



VOLUMEN XI  
No. 4  
Diciembre 1981

Coyuntura Económica es una publicación de la  
**Fundación para la Educación Superior y el Desarrollo, FEDESARROLLO**  
Calle 37 No. 20-27 – Teléfonos: 2323592 · 2853196 · 2854105  
Apartado Aéreo 20513 – Bogotá, D.E., Colombia  
Licencia del Ministerio de Gobierno No. 000374

Impresor: EDITORIAL PRESENCIA, Calle 23 No. 24-50 – Teléfono 2681817, Bogotá  
Impreso en Propalcote de 90 gramos

# coyuntura económica

## Análisis Coyuntural

|                                       |    |
|---------------------------------------|----|
| Introducción y Resumen . . . . .      | 5  |
| Actividad Económica General . . . . . | 7  |
| Transporte y Minería. . . . .         | 29 |
| Desempleo. . . . .                    | 39 |
| Comercio Exterior. . . . .            | 43 |
| Finanzas Públicas . . . . .           | 47 |
| Moneda y Banca . . . . .              | 53 |

## Informe Especial

|   |    |
|---|----|
| Primer Premio Nacional de Diseño Industrial,<br><i>Lía de Caicedo</i> . . . . . | 61 |
|---|----|

## Informes de Investigación

|   |    |
|---|----|
| Viabilidad del Modelo Andino de Integración,<br><i>Miguel Urrutia</i> . . . . . | 69 |
| Costos comparativos para el metro, <i>Jorge Acevedo</i> . . . . .               | 87 |

## Comentario

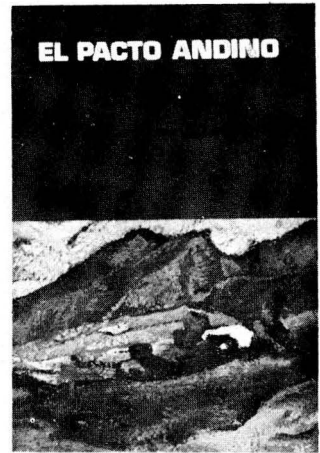
|   |     |
|---|-----|
| El metro de Caracas: un lujo o una alternativa?<br><i>Adriana La Rotta Roza</i> . . . . . | 101 |
|---|-----|

**análisis  
coyuntural**

**NOVEDAD**

# EL PACTO ANDINO

¿Creación de un Mercado para Colombia?



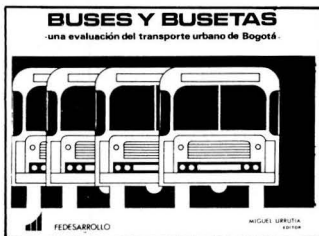
Luis Jorge Garay S.

Primera Parte: Aspectos Teóricos de la Integración Económica.

Segunda Parte: Importancia del Pacto Andino en el Comercio Internacional de Colombia. Una evaluación.

Tercera Parte: ANEXO (Información Estadística Básica).

Valor: \$500.00  
US\$17.00



**OTRO APORTE DE FEDESARROLLO  
PARA SOLUCIONAR PROBLEMAS DE  
TRANSPORTE URBANO**

**BUSES Y BUSETAS**

*Editado por Miguel Urrutia*

- Evaluación del Sistema de Transporte Público en Bogotá. Por Miguel Urrutia.
- Ventajas de la Diversificación del Transporte Público. Por Miguel Urrutia.
- Un Sistema Eficiente para Bogotá. Por Jorge Acevedo.
- El Problema del Control de Tráfico para Bogotá. Por Ana María Botero.
- Estructura Organizacional del Transporte Urbano en Bogotá. Por Juan Buitrago.
- La Experiencia de Ser Propietario de un Bus Urbano en Bogotá. Por María Cristina de Muñoz.

**Precio: \$350.00, US\$13.00**

## Introducción y Resumen

La situación económica no se ha modificado con relación a las entregas anteriores de **Coyuntura Económica** y las perspectivas, a juzgar por los indicadores disponibles, no parecen señalar un cambio de la tendencia en el corto plazo. La producción industrial, el área sembrada, el área construída y las exportaciones menores y de servicios no muestran prácticamente ningún crecimiento con relación a los dos años anteriores. Sólo se observa una evolución satisfactoria en petróleo cuya producción crecerá 5% y en el gasto público que supera en varios puntos la inflación. Es cuestionable que la economía se enfrenta a una situación de estancamiento que se ha prolongado demasiado y está creando fuerzas que tienden a perpetuarla. La Encuesta de Opinión Empresarial de FEDESARROLLO registra en los distintos indicadores un ambiente general de pesimismo sobre las posibilidades futuras de expansión de la industria. La economía colombiana no cuenta en las circunstancias actuales con mecanismos automáticos de recuperación.

No podrá salir del estado actual sin una acción definida y coordinada del Estado en varios campos.

No se puede desconocer la actitud abierta del gobierno para escuchar opiniones de los distintos grupos de la población. En varias oportunidades ha propiciado estudio sobre tópicos controversiales de la política económica. Recientemente auspició una serie de reuniones con los gremios a sabiendas de que existen serias divergencias en relación con el manejo de la economía. Al mismo tiempo, sin embargo, se observa una reticencia para introducirle modificaciones. Solo hasta hace unos meses se ha reconocido que el país se enfrenta a una recesión económica, y no en forma muy explícita. Varios mecanismos han sido sugeridos para reactivar la producción. Entre ellos, propiciar una baja de las tasas de interés aplicando controles directos y reduciendo el déficit fiscal, frenar el contrabando mediante la aplicación de medidas administrativas y económicas, detener el proceso progresivo de

deterioro de la tasa real de cambio, y evitar la inestabilidad y los cambios bruscos de las políticas monetaria y de comercio exterior que le han introducido una gran incertidumbre a la economía. Hasta el momento nada de ello se ha puesto en práctica.

La tasa anual de inflación, si bien ha descendido en los últimos meses, se situará en diciembre alrededor de la de 1980. Es un resultado insatisfactorio, si se tienen en cuenta que el precio de los combustibles se incrementó menos que en años anteriores y la inflación mundial ha venido descendiendo.



# Actividad Económica General

## Introducción y resumen

La producción industrial hasta agosto disminuía 2.8% con relación al mismo período del año anterior. En el presente año apenas se alcanzará el nivel registrado en 1979. Los resultados derivados de la encuesta empresarial de FEDESARROLLO suministran una información valiosa sobre las causas del estancamiento industrial. Los empresarios señalan la disponibilidad de capital de trabajo y la demanda efectiva como las principales causas de la caída de la producción. Asimismo sostienen que los costos financieros constituyen uno de los factores que más han contribuido a la elevación de costos. De otro lado, de los distintos indicadores de expectativas se deduce la existencia de un ambiente general de pesimismo que hará muy difícil la recuperación del sector.

El área agrícola, a juzgar por los diferentes indicadores, ha permanecido constante con relación a los últimos dos años. La productividad se ha visto favorecida por las buenas condiciones climáticas. Sin embargo,

la evolución lenta del conjunto de fertilizantes y utilización de semillas no permite suponer un crecimiento superior a 2%. Si a ello se adiciona el crecimiento en la producción de café y ganado, la actividad en conjunto no mostrará un crecimiento muy diferente al de 1980, el cual, a su turno, fue calificado como insatisfactorio.

## Industria manufacturera

El comportamiento de la industria durante 1981 ha sido marcadamente irregular. Aún después de descontar las alteraciones de tipo estacional (el receso normal de enero, las vacaciones de junio y la mayor actividad relativa del segundo semestre), la producción real muestra una serie de altibajos mensuales y bimensuales que han defraudado las expectativas de crecimiento de muchos productores y han terminado por imponer un grado considerable de pesimismo en el sector empresarial. Este pesimismo está más que justificado: al promediar los altibajos de la producción se vislumbra una tendencia ascendente

desde agosto del año pasado, pero ésta es apenas paralela a la tendencia de largo plazo y agosto fue el punto más bajo de la recesión. Esto quiere decir que la industria se encuentra muy por debajo de sus posibilidades de producción, lo cual se refleja claramente en las cifras de capacidad utilizada publicadas en la **Coyuntura Económica** de octubre.

La producción acumulada hasta agosto muestra un descenso del 2.8% con respecto al mismo período de 1980 (Cuadro II-1). La información disponible en noviembre se ajusta a las proyecciones de **Coyuntura** pasada, de tal suerte que no cabe esperar para este año ningún crecimiento en la producción anual.

Como se destacó en octubre, este resultado reviste una especial gravedad porque se acumulan dos años de estancamiento industrial. El costo que esto significa para el país es enorme: con respecto a una situación alternativa de crecimiento normal, moderado, del 5%, el país ha perdido en estos dos años el equivalente al 15% de su producción industrial anual, es decir, más o menos el producto de cien mil trabajadores en un año.

### *1. Situación actual y perspectivas*

Los indicadores de producción de la Encuesta de Opinión Empresarial registraron crecimiento en septiembre y octubre últimos, pero ello obedeció en gran parte a factores estacionales, es decir, no implica un cambio positivo en la tendencia promedio de los últimos meses (Gráfica II-1). Las existencias de productos terminados muestran, por sexto mes consecutivo, un predominio de los

niveles "demasiado grandes", aunque en octubre parece haber mejorado estacionalmente la situación<sup>1</sup>. Por el porcentaje de empresas afectadas, se puede concluir que la situación actual de existencias es la peor que se registra para estos meses en los últimos tres años.

La situación de la demanda, vista a través de la evaluación del nivel de pedidos por atender, es también relativamente desfavorable. Aunque en este caso nunca se ha registrado un balance positivo (esto es, un predominio de las empresas que consideran altos sus pedidos frente a las que los consideran bajos) los de los últimos meses son más negativos de lo normal. Por otra parte, aunque la experiencia de los dos años anteriores sugería que la situación podría mejorar estacionalmente en octubre, ésta, por el contrario, empeoró.

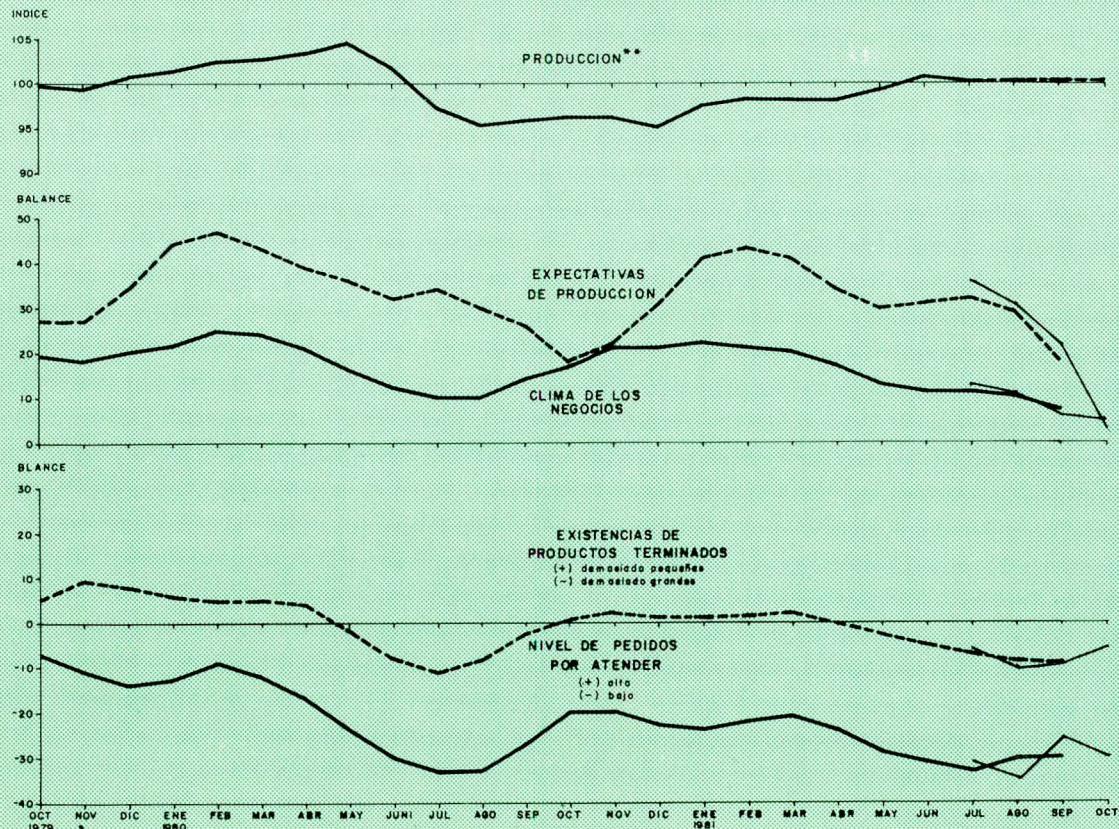
Por otra parte, las expectativas de producción descendieron acentuadamente en los últimos tres meses, lo cual indica que el pesimismo se está apoderando de la industria ante el escaso dinamismo del mercado<sup>2</sup>. En octubre de este año las expectativas de producción eran las más bajas que se habían registrado en los 26 meses que lleva de existencia la Encuesta de Operación Empresarial.

Los elementos desfavorables de la situación actual, que se reflejan en la evaluación de existencias y de pedi-

<sup>1</sup> Ver Gráfica II-1. La situación de existencias siempre mejora entre septiembre y octubre.

<sup>2</sup> La baja de expectativas en octubre podría considerarse estacional, ya que también se observó en los dos años anteriores. Sin embargo, el nivel actual del indicador sugiere que en esta ocasión han incidido factores no estacionales (Gráfica II-1).

GRAFICA II-1  
INDICADORES DE LA ACTIVIDAD INDUSTRIAL : TOTAL INDUSTRIA \*



FUENTE: FEDESARROLLO, Encuesta Opinión Empresarial, Sector Industrial.

\* Todos los indicadores han sido suavizados (Promedios Móviles Trimestrales). Los índices seguidos de los últimos 4 meses representan valores originales.

\*\* Hasta JUL de 1981: DANE, MMM y cálculos de FEDESARROLLO. Desde AGO de 1981: Proyecciones de FEDESARROLLO. Los cifras de DANE han sido desestacionalizadas.

## CUADRO II-1

VARIACION PORCENTUAL EN LA PRODUCCION Y EN EL EMPLEO  
DE LA INDUSTRIA MANUFACTURERA  
(Enero - agosto 1981 Vs. enero - agosto 1980)

| CIIU            | Sector Industrial                         | Producción |        | Empleo |
|-----------------|---|------------|--------|--------|
|                 |   | nominal    | Real   |        |
| 311-            |   |            |        |        |
| 312             | Alimentos                                 | 18.00      | - 7.90 | 1.50   |
|                 | a) Trilla de café                         | -14.95     | -34.68 | 11.25  |
|                 | b) Resto de alimentos                     | 24.62      | - 2.31 | - 0.18 |
| 313             | Bebidas                                   | 22.90      | - 1.90 | - 2.55 |
| 314             | Tabaco                                    | 59.20      | 26.00  | 0.72   |
| 321             | Textiles                                  | 30.00      | 5.40   | - 5.52 |
| 322             | Prendas de vestir                         | 22.40      | 0.60   | - 5.57 |
| 323             | Cuero y sus productos                     | 15.90      | 3.30   | - 0.10 |
| 324             | Fabricación de calzado                    | 27.50      | 3.60   | - 7.97 |
| 331             | Industria de madera                       | 31.10      | 8.80   | - 8.60 |
| 332             | Muebles de madera                         | 30.80      | - 5.00 | -12.63 |
| 341             | Papel y sus productos                     | 26.90      | - 0.60 | - 3.92 |
| 342             | Imprentas, editoriales y conexas          | 19.40      | -11.80 | - 0.84 |
| 351             | Sustancias químicas industriales          | 25.40      | - 8.90 | - 1.27 |
| 352             | Otros productos químicos                  | 25.60      | - 3.30 | - 6.00 |
| 353             | Derivados del petróleo                    | 92.00      | 12.39  | -10.12 |
| 354             | Otros derivados del petróleo y del carbón | (...)      | (...)  | (...)  |
| 355             | Productos de caucho                       | 31.90      | 2.90   | - 5.00 |
| 356             | Productos plásticos                       | 22.10      | -10.80 | 2.34   |
| 361             | Objetos de barro, loza y porcelana        | 35.50      | 1.20   | - 6.37 |
| 362             | Vidrio y productos de vidrio              | 14.00      | - 8.70 | - 4.93 |
| 369             | Otros productos minerales no metálicos    | 33.10      | - 3.40 | 0.44   |
| 371             | Industrias básicas de hierro y acero      | 25.60      | 2.40   | - 3.85 |
| 372             | Industrias básicas de metales no ferrosos | 21.80      | 18.00  | - 2.08 |
| 381             | Productos metálicos, excepto maquinaria   | 15.80      | - 7.20 | - 8.00 |
| 382             | Maquinaria excepto la eléctrica           | 16.00      | 5.10   | - 9.01 |
| 383             | Maquinaria, aparatos eléctricos           | 30.20      | 9.40   | - 2.17 |
| 384             | Equipo y material de transporte           | 4.20       | -19.60 | -10.31 |
| 385             | Equipo profesional y científico           | 54.50      | 29.20  | 3.30   |
| 390             | Industrias diversas                       | 15.50      | - 3.10 | -16.83 |
| Total Nacional* |   | 27.46      | - 2.81 | - 4.10 |

(...) Información no disponible aún.

\* Excluye otros derivados del petróleo el carbón.

Fuente: DANE, Muestra mensual manufacturera.

CUADRO II-2

TENDENCIAS EN PRINCIPALES PROBLEMAS DEL MES  
(Porcentaje de Empresas)

|  | Septiem-<br>bre<br>1980 | Diciem-<br>bre<br>1980 | Marzo<br>1981 | Junio<br>1981 | Septiem-<br>bre<br>1981 |
|--|-------------------------|------------------------|---------------|---------------|-------------------------|
| Empresas con impedimentos para desarrollar su actividad productiva | 58                      | 52                     | 54            | 57            | 56                      |
| Principales impedimentos   |                         |                        |               |               |                         |
| a) Capital de trabajo insuficiente                                 | 27                      | 23                     | 22            | 24            | 25                      |
| b) Escasez de materias primas                                      | 8                       | 8                      | 9             | 8             | 9                       |
| c) Ventas muy bajas  | 27                      | 25                     | 25            | 30            | 28                      |
| d) Fallas en equipos   | 6                       | 4                      | 5             | 3             | 6                       |
| e) Otros   | 7                       | 10                     | 10            | 10            | 7                       |

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

CUADRO II-3

PRINCIPALES PROBLEMAS DEL MES  
(Número de empresas como porcentaje de la muestra)

| Código<br>CIU | Sector Industrial       | Empresas<br>con im-<br>pedimen-<br>tos<br>% | Principales impedimentos        |                         |                          |
|---------------|-------------------------|---|---------------------------------|-------------------------|--------------------------|
|               |                         |   | Capital<br>de tra-<br>bajo<br>% | Materias<br>primas<br>% | Ventas<br>(demanda)<br>% |
| 31            | Alimentos y bebidas     | 55  | 26                              | 9                       | 18                       |
| 32-1          | Textiles                | 76  | 33                              | 10                      | 50                       |
| 32-2          | Confecciones            | 46  | 25                              | 21                      | 4                        |
| 33            | Muebles de madera       | 53  | 22                              | 0                       | 28                       |
| 34-1          | Papel y sus productos   | 62  | 15                              | 8                       | 38                       |
| 34-2          | Imprentas y editoriales | 33  | 17                              | 17                      | 0                        |
| 35            | Industrias químicas     | 49  | 29                              | 9                       | 24                       |
| 36            | Minerales no metálicos  | 60  | 10                              | 10                      | 10                       |
| 37            | Metálicas básicas       | 37  | 11                              | 11                      | 33                       |
| 38            | Metalmecánica           | 64  | 25                              | 2                       | 47                       |
| Total         |                         | 56  | 25                              | 9                       | 28                       |

Fuente: FEDESARROLLO, Encuesta de Opinión Empresarial - Sector Industrial, septiembre 1981.

dos y en las expectativas de producción, se manifiestan también en el clima de los negocios. Este ha venido en descenso en los últimos tres meses, y en octubre alcanzó su nivel más bajo.

Tomando todos estos indicadores en conjunto, hay que concluir que las perspectivas inmediatas de la industria no son halagueñas. En cuanto a las causas de esta situación, siguen vigentes las apreciaciones consignadas en números anteriores de esta revista. Los empresarios continúan denunciando la falta de demanda y la insuficiencia de capital de trabajo como los principales obstáculos al

desarrollo de su actividad productiva (Cuadro II-2) y, como fue destacado en nuestra anterior evaluación de la situación industrial, el problema de capital de trabajo es más común que el de demanda en las empresas productoras de bienes de consumo final (Cuadro II-3).

El problema financiero, obviamente, no se refiere únicamente a la disponibilidad de recursos sino también al costo de obtenerlos. De acuerdo con los informes empresariales sobre el comportamiento de los costos de producción, los financieros son identificados entre las principales causas de elevación de costos

CUADRO II-4

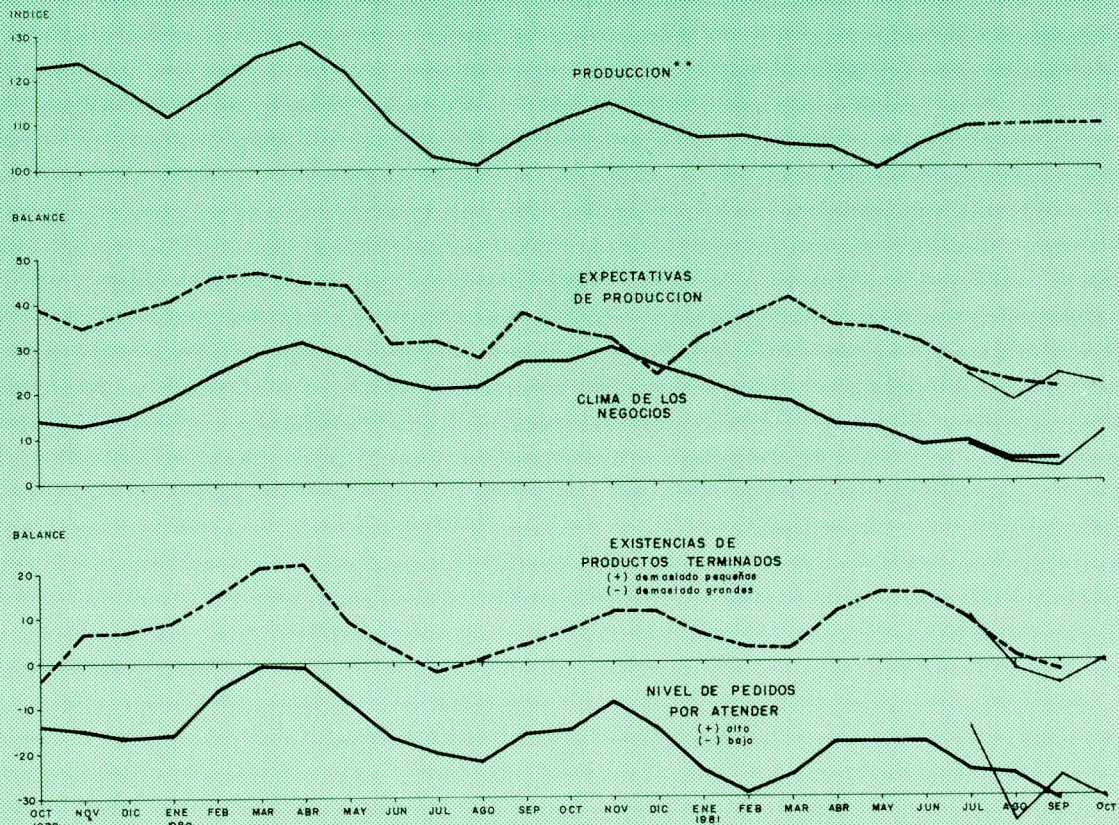
**TENDENCIAS EN COSTOS DE PRODUCCION**  
(Número de empresas como porcentaje de la muestra)

|   | Julio<br>1980 | Octu-<br>bre<br>1980 | Enero<br>1981 | Abril<br>1981 | Julio<br>1981 | Octu-<br>bre<br>1981 |
|---|---------------|----------------------|---------------|---------------|---------------|----------------------|
| Durante los últimos tres meses los costos de producción     |               |                      |               |               |               |                      |
| aumentaron  | 55            | 60                   | 84            | 77            | 77            | 69                   |
| permanecieron aprox. igual                                  | 43            | 40                   | 16            | 22            | 23            | 30                   |
| disminuyeron  | 1             | 1                    | 0             | 0             | 0             | 1                    |
| Durante el mes hubo incrementos en los costos de producción |               |                      |               |               |               |                      |
|   | 55            | 60                   | 84            | 77            | 77            | 69                   |
| Principales fuentes de variación en los costos              |               |                      |               |               |               |                      |
| a) Precios de materias primas e insumos                     | 37            | 32                   | 75            | 69            | 66            | 57                   |
| b) Salarios   | 14            | 15                   | 59            | 44            | 28            | 26                   |
| c) Tarifas de servicios                                     | 5             | 9                    | 41            | 40            | 35            | 34                   |
| d) Costos financieros                                       | 18*           | 29*                  | 52            | 38            | 47            | 46                   |

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

\* Incluye otros (devoluciones, impuestos, etc.).

GRÁFICA 11-2  
INDICADORES DE LA INDUSTRIA DE ALIMENTOS Y BEBIDAS \*

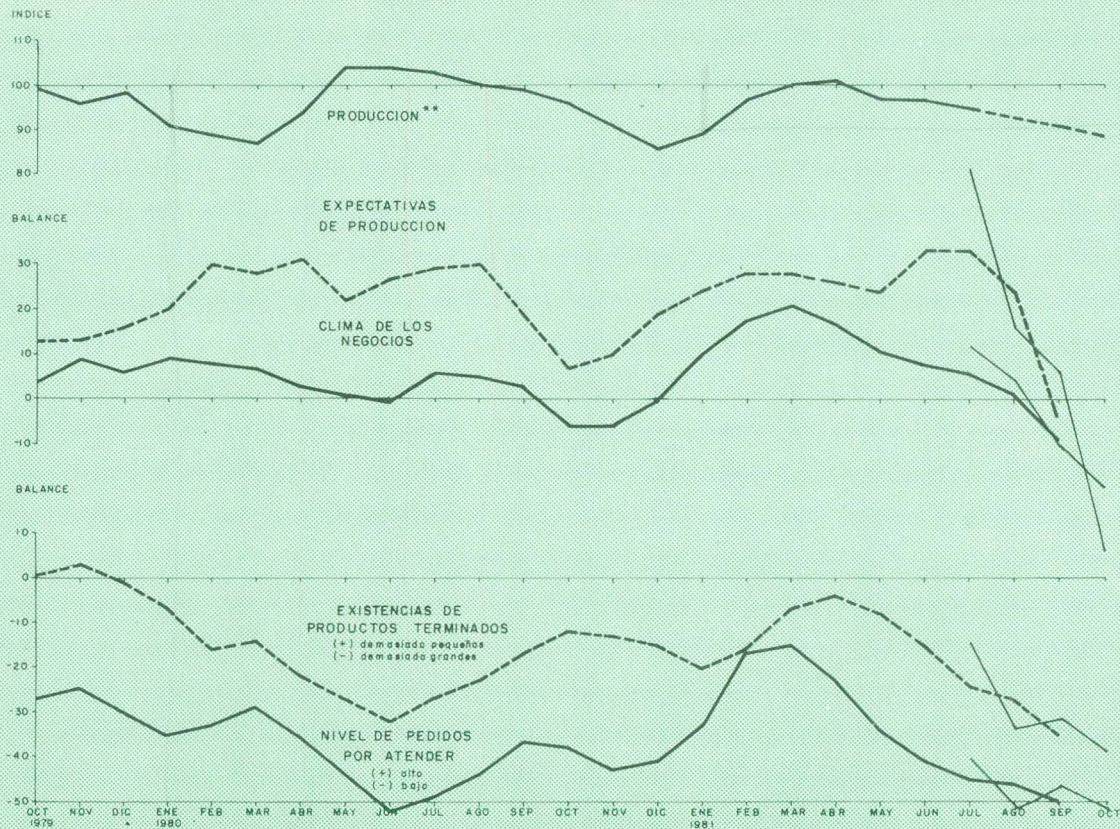


FUENTE: FEDESARROLLO, Encuesta Opinión Empresarial, Sector Industrial.

\* Todos los indicadores han sido suavizados (Promedios Móviles Trimestrales). Las líneas delgadas de los últimos 4 meses representan valores originales.

\*\* Hasta JUL de 1981: DANE, MMM y cálculos de FEDESARROLLO. Desde AGO de 1981: Proyecciones de FEDESARROLLO. Los cifras de DANE han sido desestacionalizadas.

GRAFICA II-3  
INDICADORES DE LA INDUSTRIA TEXTIL\*



FUENTE: FEDESARROLLO, Encuesta Galmón Empresarial, Sector Industrial.

\* Todos los indicadores han sido suavizados (Promedios Móviles Trimestrales). Las líneas delgadas de las últimas 4 meses representan valores originales.

\*\* Hasta JUL de 1981: DANE, MMM y cálculos de FEDESARROLLO. Desde AGO de 1981: Proyecciones de FEDESARROLLO. Los cifras de DANE han sido desestacionalizadas.



por cerca del 50% de las empresas, cifra que coloca a este rubro en un nivel de importancia comparable al que corresponde a las materias primas (Cuadro II-4). Más aún, en sectores como textiles y confecciones más empresas están siendo afectadas por mayores costos financieros que por mayores costos de insumos (Cuadro II-5).

## 2. Análisis sectorial

### a. Alimentos

La producción mensual de alimentos estuvo descendiendo continuamente desde octubre del año pasado hasta mediados de este año y, no obstante el importante incremento que se registró en el mes de julio, el volumen acumulado hasta agosto era inferior en 7.9% al del mismo período del año anterior (Cuadro II-1). El empleo promedio se elevó en 1.5%, pero este aumento se originó exclusivamente en la trilla de café (11.3%), lo cual no guarda relación con la baja del 35% que se registró en el volumen de trilla.

La Encuesta de opinión Empresarial detectó aumentos de producción en septiembre y octubre. Sin embargo, los indicadores muestran que la situación del sector sigue siendo muy poco satisfactoria. En efecto, las expectativas de los industriales y el clima de los negocios, si bien dejaron de empeorar en los dos últimos meses, todavía se encuentran en un nivel muy bajo; las existencias de productos terminados apenas se han normalizado y el nivel de los pedidos aún se considera relativamente bajo en la mayoría de las empresas. El pesimismo de los productores resulta comprensible si se tiene en cuenta

que el nivel actual de la producción mensual es prácticamente igual al que se tenía hace dos años (Gráfica II-2).

El bajo nivel de actividad se manifiesta también en las apreciaciones de los empresarios sobre su capacidad productiva excedente. Según lo indican los resultados del Cuadro II-6 es relativamente elevado el porcentaje de productores que considera más que suficiente su capacidad instalada frente a la demanda actual y a la demanda esperada.

Por otra parte, ha tendido a aumentar el número de empresas afectadas por impedimentos específicos para desarrollar su actividad productiva, debido a una mayor incidencia de la escasez de capital de trabajo: el porcentaje de empresas afectado por este problema pasó del 19% en junio al 26% en septiembre.

El sector de alimentos se ha destacado en los últimos meses por la frecuencia con que las empresas reajustan sus precios de venta. Así, por ejemplo, todos los ingenios azucareros elevaron los precios en agosto y octubre y el 70% lo hicieron también en septiembre; no menos de la mitad de los productores de grasas y aceites registraron alzas en cada uno de esos meses, y otro tanto sucedió con las fábricas de alimentos concentrados en septiembre y octubre. Sin embargo, este sector se distingue también por la alta proporción de empresas que declara elevaciones en costos (Cuadro II-5). La mayor parte de estos aumentos se originan en las materias primas, pero un porcentaje creciente de empresas (el 52% en octubre) los atribuyen a los costos financieros.

**CUADRO II- 5**  
**ORIGEN DEL AUMENTO EN LOS COSTOS DE PRODUCCION**  
 (Número de empresas como porcentaje de la muestra)

| Código CIU | Sector Industrial       | Empresas que tuvieron aumentos en costos | Principales fuentes de aumento |          |                      |                    |
|------------|-------------------------|--|--------------------------------|----------|----------------------|--------------------|
|            |                         |  | Precios de materias primas     | Salarios | Tarifas de servicios | Costos Financieros |
| 31         | Alimentos y bebidas     | 78                                       | 70                             | 27       | 39                   | 52                 |
| 32-1       | Textiles                | 64                                       | 32                             | 16       | 32                   | 48                 |
| 32-2       | Confecciones            | 50                                       | 28                             | 8        | 16                   | 40                 |
| 33         | Muebles de madera       | 76                                       | 81                             | 33       | 33                   | 52                 |
| 34-1       | Papel y sus productos   | 73                                       | 56                             | 25       | 31                   | 25                 |
| 34-2       | Imprentas y editoriales | 82                                       | 64                             | 18       | 18                   | 36                 |
| 35         | Industrias químicas     | 67                                       | 55                             | 25       | 37                   | 47                 |
| 36         | Minerales no metálicos  | 65                                       | 50                             | 30       | 30                   | 30                 |
| 37         | Metálicas básicas       | 44                                       | 60                             | 30       | 50                   | 20                 |
| 38         | Metalmecánica           | 66                                       | 57                             | 32       | 33                   | 49                 |
| Total      |                         | 69                                       | 57                             | 26       | 34                   | 46                 |

Fuente: FEDESARROLLO. Encuesta de Opinión Empresarial — Sector Industrial Octubre, 1981

### b. Textiles

La producción de textiles, que en los primeros meses del año se venía recuperando del retroceso que experimentó durante todo el segundo semestre de 1980, volvió a descender a partir de abril, y ha continuado en esa tendencia negativa, confirmando las proyecciones presentadas en **Coyuntura Económica** de octubre. Hasta agosto la producción acumulada mostraba un incremento del 5.4% con respecto a igual período de 1980, gracias al repunte del primer trimestre. Al mismo tiempo, el empleo promedio se redujo en 5.5% lo cual implica que hubo un crecimiento en el producto por trabajador del orden del 11.5%. Este puede ser el

resultado de la adopción de nuevas tecnologías y del despido de personal sobrante en empresas que se han visto obligadas a ejercer un control más estricto sobre sus costos ante la imposibilidad de elevar los precios en las condiciones actuales del mercado interno y externo<sup>3</sup>.

Los indicadores cualitativos de la EOE muestran que la producción del sector seguía bajando después de agosto, a pesar de que por estacionalidad debería aumentar. Esto ha provocado un pesimismo considerable entre los productores de tal suerte

<sup>3</sup> El incremento de los precios al por mayor de los textiles durante 1981 fue uno de los más bajos de toda la industria.

CUADRO II-6

**CAPACIDAD INSTALADA EN COMPARACION CON LA DEMANDA ACTUAL Y ESPERADA**  
 (Balance de las respuestas "más que suficiente" (+) e "insuficiente" (-))\*

| Sector<br>CIU | Capacidad<br>Instalada<br>con respec-<br>to a la de-<br>manda | 1980 |        |      |       |       | 1981  |       |      |       |       |        |       |      |
|---------------|---|------|--------|------|-------|-------|-------|-------|------|-------|-------|--------|-------|------|
|               |   | Oct. | Nov.   | Dic. | Enero | Febr. | Marzo | Abril | Mayo | Junio | Julio | Agosto | Sept. | Oct. |
|               |   | 31   | Actual | 23   | 23    | 30    | 26    | 28    | 20   | 31    | 26    | 27     | 30    | 21   |
|               | esperada  | 18   | 20     | 16   | 10    | 11    | 14    | 13    | 21   | 24    | 17    | 18     | 18    | 23   |
| 321           | Actual  | 33   | 42     | 45   | 52    | 40    | 34    | 41    | 44   | 40    | 52    | 53     | 47    | 38   |
|               | esperada  | 0    | 31     | 41   | 37    | 20    | 16    | 20    | 36   | 0     | 48    | 44     | 33    | 29   |
| 322           | Actual  | 6    | 12     | 35   | 43    | 21    | 14    | 5     | 17   | 29    | 15    | 32     | 0     | 28   |
|               | esperada  | 6    | 20     | 15   | 31    | 18    | 7     | -19   | 10   | 8     | 4     | 21     | 0     | 20   |
| 341           | Actual  | 25   | 29     | 27   | 36    | 30    | 31    | 25    | 43   | 38    | 36    | 46     | 46    | 44   |
|               | esperada  | 8    | 22     | 9    | 29    | 20    | 24    | 25    | 36   | 7     | 36    | 38     | 46    | 50   |
| 342           | Actual  | 40   | 9      | 0    | 0     | 25    | 15    | 18    | 25   | 0     | 9     | 15     | 9     | 9    |
|               | esperada  | 20   | 9      | 0    | -8    | 17    | 15    | 0     | 8    | -27   | -9    | -7     | -23   | 0    |
| 35            | Actual  | 25   | 26     | 21   | 21    | 18    | 23    | 32    | 27   | 38    | 36    | 45     | 39    | 37   |
|               | esperada  | 11   | 4      | 15   | 9     | 7     | 11    | 23    | 21   | 31    | 23    | 28     | 21    | 25   |
| 36            | Actual  | 0    | 0      | 34   | -5    | 38    | 13    | -6    | 7    | 15    | 19    | 20     | -10   | 20   |
|               | esperada  | -16  | -13    | 17   | -20   | 12    | 0     | -13   | -23  | -15   | -14   | 0      | -15   | -5   |
| 37            | Actual  | 60   | 67     | 45   | 58    | 50    | 46    | 45    | 36   | 46    | 33    | 54     | 67    | 70   |
|               | esperada  | 0    | 33     | 27   | 33    | 33    | 31    | 27    | 36   | 38    | 44    | 39     | 44    | 30   |
| 38            | Actual  | 46   | 50     | 33   | 47    | 45    | 47    | 47    | 54   | 57    | 48    | 61     | 57    | 56   |
|               | esperada  | 36   | 36     | 22   | 33    | 30    | 33    | 37    | 40   | 48    | 37    | 43     | 53    | 43   |
| Total         | Actual  | 28   | 28     | 33   | 30    | 31    | 27    | 31    | 32   | 37    | 34    | 39     | 33    | 40   |
|               | esperada  | 14   | 18     | 22   | 17    | 17    | 16    | 17    | 22   | 25    | 22    | 27     | 22    | 27   |

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

\* Diferencia entre el porcentaje de empresas que considera su capacidad más que suficiente (+) y las que la consideran insuficiente (-).

que menos del 10% considera que su situación actual es buena, y sólo el 20% cree que va a mejorar en los próximos meses. En consecuencia, el clima de los negocios ha pasado a niveles negativos sin precedentes (Gráfica II-2). Por otra parte, las existencias de productos terminados han sido excesivas durante los últimos tres meses, especialmente en el ramo de fibras e hilados y el nivel de pedidos permanece bajo para la mayoría de las empresas. Todo ésto, naturalmente, implica que es muy poco probable que se produzca una reactivación del sector en los meses inmediatos: sólo el 4% de las empresas planea aumentar su producción en los próximos tres meses, en tanto que el 38% prevé disminuciones.

Las presiones inflacionarias parecen estar cediendo en textiles, a juzgar por el número relativamente bajo de empresas que se han visto afectadas por elevación de costos (64% de la muestra en octubre último, frente al 81% en julio y el 86% en abril). Entre las fuentes de variación se destacan los costos financieros, cuya incidencia ha crecido considerablemente al afectar al 48% de las empresas en octubre y al 26% en julio. De otro lado, las materias primas y los salarios han tenido una incidencia cada vez menor en los costos.

En el área de impedimentos para adelantar la actividad productiva la falta de demanda sigue siendo el principal problema, y ésta viene afectando a un número creciente de empresas (23% en marzo de 1981, 46% en junio y 50% en julio).

### *c. Metalmecánica*

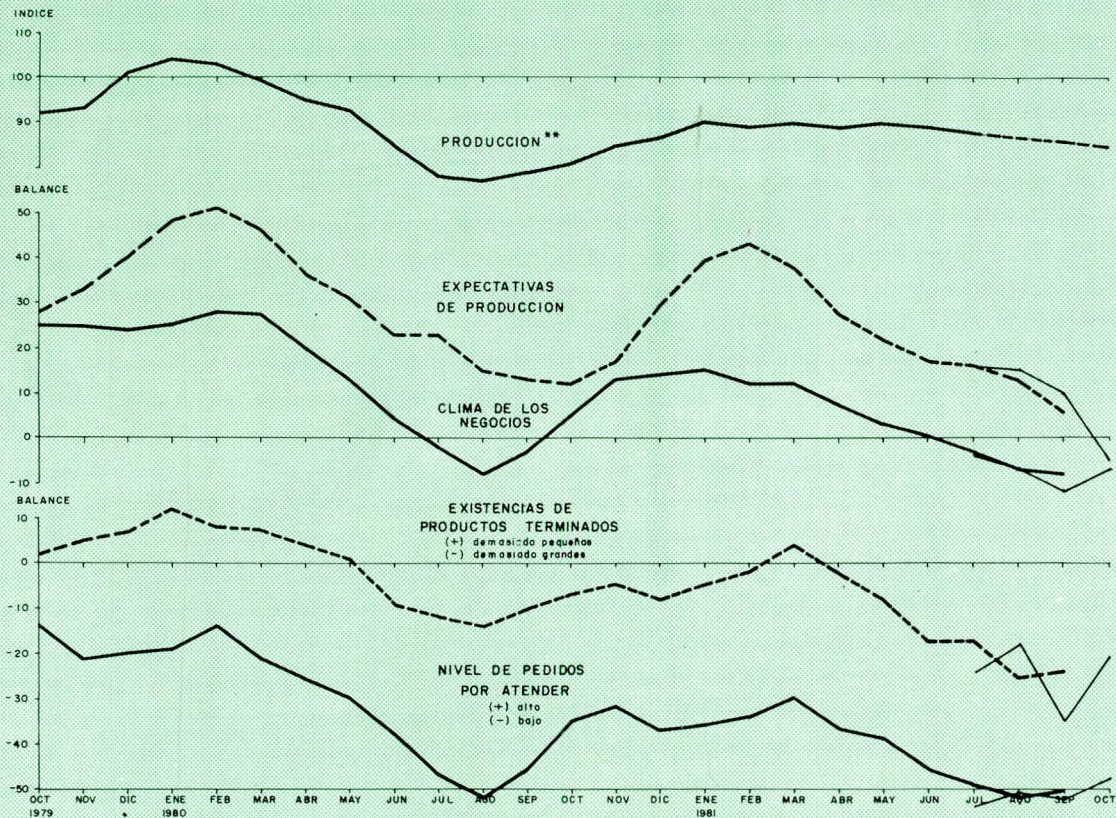
Este constituye, por excelencia, el sector productor de bienes de capi-

tal, cuyo comportamiento afecta a casi todas las demás ramas de la industria, y por ello merece también un análisis separado. La producción mensual de este sector ha permanecido constante durante todo el año, es decir, su desempeño es el que más se ajusta a la definición de estancamiento absoluto. Sin embargo, las cifras de producción real muestran que hay diferencias sustanciales de comportamiento entre las distintas agrupaciones que la conforman (Cuadro II-1). Hasta agosto la producción del año mostraba un aumento en el ramo de maquinaria, el cual, sin embargo, era contrarrestado por una considerable disminución en otros productos metálicos (- 7.2%) y principalmente en equipos y material de transporte (- 19.6%).

El empleo, por su parte, disminuyó en todas las ramas, lo cual revela que la crisis no es exclusiva del sector automotriz.

Los indicadores de la EOE han venido mostrando un deterioro continuo de la situación del sector en su conjunto. Con relación al estado detectado a principios del año, ha habido un aumento considerable en el número de empresas afectadas por exceso de inventarios de productos terminados y debilidad en la demanda. Simultáneamente las expectativas de producción se colocan al nivel más bajo observado hasta la fecha y el clima de los negocios vuelve a descender al nivel negativo de agosto del año pasado (Gráfica II-4). Estas tendencias negativas de los indicadores, al presentarse con una tendencia de la producción que no ha sido propiamente negativa sino constante, revelan un hecho importante que ya ha sido observado en otros países: La

GRAFICA II-4  
INDICADORES DEL SECTOR METALMECANICA \*



FUENTE: FEDESARROLLO, Encuesta Opinión Empresarial, Sector Industrial.

\* Todos los indicadores han sido suavizados (Promedios Móviles Trimestrales). Las líneas delgadas de los últimos 4 meses representan valores originales.

\*\* Hasta JUL de 1981: DANE, MMM y cálculos de FEDESARROLLO. Desde AGO de 1981: Proyecciones de FEDESARROLLO. Los cifras de DANE han sido desestacionalizadas.

prolongación de un estado de estancamiento en una industria que normalmente debería estar creciendo, acaba por llevar a los empresarios a un grado exagerado de pesimismo el cual, como cualquier expectativa, no por ser en parte un fenómeno psicológico deja de tener serias repercusiones en el comportamiento real de la industria.

### Actividad Agropecuaria

A esta altura del año, es posible conocer con bastante aproximación los resultados de la actividad agropecuaria en 1981. Los diversos indicadores del ICA, de los gremios y del Ministerio de Agricultura sobre área sembrada en cultivos diferentes a café señalan, en el mejor de los casos, que ésta ha permanecido invariable con referencia a los dos últimos años. La productividad, al igual que en 1980, se ha visto favorecida por con-

diciones climáticas favorables, lo cual permite suponer un crecimiento de los rendimientos por hectárea equivalente a un 2%. De esta manera, el crecimiento de la producción no superará el porcentaje de incremento de la productividad. Si al resultado anterior, se adiciona el crecimiento observado en la producción de café y ganado debidamente ponderados por sus respectivas participaciones dentro del P.I.B. agropecuario, la actividad en su conjunto mostrará un crecimiento escasamente superior al del año anterior (2.7%).

El balance de la oferta contrapuesto al de la demanda origina un déficit en la producción de alimentos que necesariamente ha repercutido en mayores precios.

En materia de comercio exterior, las exportaciones agropecuarias sin café se mantuvieron en general esta-

**CUADRO II-7**  
**PRODUCCION Y EXPORTACIONES DE CAFE**  
**1976-1981**

| Año Cafetero | Producción                      |          | Importaciones     |          |
|--------------|---------------------------------|----------|-------------------|----------|
|              | Sacos de 60 kilos de café verde | Δ% Anual | Sacos de 60 kilos | Δ% Anual |
| 1976/77      | 9.036                           | —        | 5.292             | —        |
| 1977/78      | 10.491                          | 16.1     | 7.558             | 42.8     |
| 1978/79      | 11.568                          | 10.3     | 11.431            | 51.2     |
| 1979/80      | 12.548                          | 8.5      | 11.540            | 0.9      |
| 1980/81*     | 13.236                          | 5.5      | 9.031             | -21.8    |

Fuente: Boletín de Economía Cafetera, División Financiera y División de Investigaciones Económicas. Federación Nacional de Cafeteros.

\* :Preliminar.

bles con respecto al año anterior. Al discriminar por productos se observan disminuciones considerables en azúcar y algodón. Por su parte, las importaciones agrícolas a septiembre cayeron en un 33.2% con respecto al mismo lapso de 1980, sin embargo, el nivel de las existencias a octubre permite predecir dificultades para los primeros meses del año entrante. De hecho esta situación ha comenzado a generar expectativas hacia el alza de precios.

### 1. Café

El año cafetero 1980/81 que terminó en septiembre pasado, marcó una etapa difícil para la economía del grano. En primer lugar, la Federación de Cafeteros registró una producción de 13.2 millones de sacos de 60 kilos cifra inferior a la pronosticada a comienzos del año y que aún así, significó un incremento de 5.6% con respecto al período 1979/80. En contraste con estos resultados de la producción, la situación a la baja de los precios internacionales obligó a rebajar la cuota de importación asig-

nada a Colombia en más de 1 millón de sacos, dando lugar a una disminución de 21.8% en el volumen de sacos exportados en comparación con el año cafetero anterior. El Cuadro II-7 señala la evolución de la actividad productiva y exportadora a partir de 1976.

Por otro lado, al estimarse el consumo doméstico en 1.7 millones de sacos, es evidente que la acumulación de inventarios continuó acentuándose hasta el punto de colocarse cerca de los 8 millones de sacos.

Los precios en el mercado de Nueva York durante los cinco primeros meses del año arrojaron un promedio de US\$ 1.40 la libra, en el mes de junio bajaron a US\$ 1.25 recuperándose nuevamente hasta llegar en el mes de octubre a US\$ 1.49 la libra. Al aparecer, de acuerdo con los mercados futuros, la cotización alcanzada en los últimos días US\$1.46 se mantendrá por lo menos hasta diciembre. El gobierno en atención a la nueva cuota de exportación y al comportamiento de los precios inter-

CUADRO II-8

**SUPERFICIE COSECHADA 1980-1981**  
(Miles de Hectáreas)

|                         | 1980    | 1981    | Δ%   |
|-------------------------|---------|---------|------|
| 1. Cultivos semestrales | 2.159.3 | 2.165.8 | .3   |
| 1.1. Cereales           | 1.336.4 | 1.353.4 | 1.3  |
| 1.2 Resto               | 822.9   | 812.4   | -1.3 |
| 2. Cultivos permanentes | 1.013   | 1.008   | -0.4 |
| Total                   | 3.172.6 | 3.174.6 | 0.1  |

Fuente: OPSA, Unidad de Estadística.

nacionales, en una palabra a las expectativas de corto plazo en el mercado del grano aprobó recientemente las siguientes medidas en el campo cafetero: elevó el precio interno a \$10.330 la carga de 125 kilos; ajustó el reintegro cafetero de 186.5 dólares a 201.9 dólares, y subió la retención cafetera del 20 al 25%.

### 3. Resto de Agricultura

#### a. Superficie y Producción

La superficie total cosechada en el año 1981 es prácticamente igual a la de 1980, es decir, de 3.175 mil hectáreas las cuales se distribuyen según tipo de cultivo como aparece en el Cuadro II-8.

Las cifras del cuadro anterior son un buen punto de partida para estimar el crecimiento de gran parte de la actividad agropecuaria (60%-70%). Es claro que si el área no varió, la producción crecerá en la misma medida que la productividad. Puesto que el consumo de semillas, de abonos y fertilizantes en lo corrido del año ha permanecido sin variación con respecto al año anterior, es de esperarse que los aumentos en productividad provengan en su mayoría de las buenas condiciones climáticas que afortunadamente se presentaron en un año de recesión económica. Entonces, es plausible suponer un incremento de la productividad del orden del 2% anual para los cultivos semestrales y permanentes diferentes a café, con igual resultado sobre la producción.

Como se recordará, en la primera cosecha del año los cultivos con notorias disminuciones en las siembras fueron la soya, la cebadà, el ajonjolí

y el algodón. En la segunda, persiste la situación a la baja en la producción de éstos mismos cultivos. Se suma además la del arroz. Por el contrario, la papa y el sorgo son los cultivos que han mostrado un mayor dinamismo en el transcurso del año.

De otro lado, la producción de los cultivos permanentes o anuales se encuentra totalmente estancada: tabaco, cacao, banano, fique, hortalizas, y frutales. Es más, caña de azúcar y caña para panela, ha disminuído.

#### b. Existencias

En general el abastecimiento durante este año ha sido normal pero sus perspectivas lo son menos. El volumen de existencias para los cultivos de corto plazo en este momento debe ser equivalente al requerido para el consumo de los dos primeros meses del año siguiente, fecha para la cual está lista la cosecha 81/82. En este sentido, de acuerdo al Cuadro II-9 existen suficientes existencias de algodón, sorgo y trigo; son muy bajas las existencias de soya, pero éstas se ven suficientemente compensadas por las importaciones de aceite. El maíz, la cebada y el azúcar tienen niveles bajos de existencias conforme a los estimativos de consumo mensual. Estos indicadores son consistentes con los resultados de la producción, que no permitieron una acumulación de inventarios en estos productos. En promedio el nivel de existencias es bajo para la época del año.

#### c. Precios

El comportamiento de los precios mayoristas de los principales productos alimenticios está relacionado con la evolución de la producción. Sola-



## CUADRO II-9

DISPONIBILIDAD DE EXISTENCIAS A OCTUBRE  
(Miles de toneladas)

| Productos             | Años | Almacenes<br>generales de<br>depósito | Idema                |
|-----------------------|------|---------------------------------------|----------------------|
| Algodón fibra         | 1980 | 42.518                                | —                    |
|                       | 1981 | 46.741                                | —                    |
| Algodón semilla       | 1980 | 60.199                                | —                    |
|                       | 1981 | 62.479                                | —                    |
| Aceite palma africana | 1980 | 700                                   | 272.941 <sup>1</sup> |
|                       | 1981 | 100                                   | 80.415 <sup>1</sup>  |
| Arroz                 | 1980 | 189.012                               | 3.155                |
|                       | 1981 | 217.536                               | 2.365                |
| Azúcar                | 1980 | 5.183                                 | —                    |
|                       | 1981 | 3.892                                 | —                    |
| Cebada                | 1980 | 19.921                                | —                    |
|                       | 1981 | 11.197                                | —                    |
| Maíz                  | 1980 | 97.023                                | 36.072               |
|                       | 1981 | 53.719                                | 13.099               |
| Sorgo                 | 1980 | 63.490                                | 4.577                |
|                       | 1981 | 83.302                                | 18.817               |
| Soya                  | 1980 | 46.232                                | 1.604                |
|                       | 1981 | 18.504                                | —                    |
| Tabaco                | 1980 | 20.634                                | —                    |
|                       | 1981 | 16.446                                | —                    |
| Trigo                 | 1980 | 159.536                               | 64.419               |
|                       | 1981 | 43.700                                | 63.782               |

<sup>1</sup> Frascos de aceite de 883 c.c.

Fuente: Idema, OPSA. Unidad de Estadística.

mente en maíz y fríjol cayeron los precios especialmente a partir del segundo semestre. En los restantes productos que enumera el Cuadro II-10 los precios se incrementaron en la misma cantidad o por encima del índice de precios al consumidor. Ahora, el alza de los precios en cebada, arroz y azúcar se explica por insuficiente producción, y en esta última además por la caída de los precios internacionales; en la papa, después de 12 meses de precios bajos, se desin-

centivaron las siembras entrando en la fase de precios altos a partir del último trimestre. Se prevé desde ya dificultades de abastecimiento para el año entrante.

### 3. Ganadería

El deguello de ganado registrado por el DANE en el período enero-septiembre alcanzó un nivel de 1.256 mil cabezas, cifra que significa una variación de 9.5% con relación al

CUADRO II-10

## INDICE DE PRECIOS MAYORISTAS PARA ALGUNOS PRODUCTOS ALIMENTICIOS\*

|                      | 1980 | 1981 |     |     |
|----------------------|------|------|-----|-----|
|                      | IV   | I    | II  | III |
| Arroz (IR 22)        | 100  | 111  | 113 | 115 |
| (CICA 4)             | 100  | 112  | 122 | 125 |
| (CICA 6)             | 100  | 111  | 120 | 125 |
| (CICA 9)             | 100  | 111  | 117 | 117 |
| Fríjol (Calima)      | 100  | 88   | 89  | 88  |
| Maíz amarillo duro   | 100  | 104  | 118 | 106 |
| Azúcar (refinada)    | 100  | 108  | 111 | 112 |
| (sulfitada)          | 100  | 104  | 111 | 126 |
| Harina de maíz       | 100  | 103  | 104 | 105 |
| Harina de trigo      | 100  | 107  | 106 | 118 |
| Cebada perlada       | 100  | 104  | 111 | 129 |
| Papa (pastusa)       | 100  | 98   | 134 | 152 |
| Café                 | 100  | 99   | 99  | 99  |
| Carne de Res (1a.)   | 100  | 102  | 110 | 115 |
| Carne de Res (2a.)   | 100  | 109  | 113 | 124 |
| Carne de Cerdo (1a.) | 100  | 108  | 109 | 121 |
| Carne de cerdo (2a.) | 100  | 103  | 107 | 119 |

**Fuente:** Información suministrada por la Unidad de Estadística de OPESA, proveniente de Corabastos.

\*: Índice de promedios trimestrales.

mismo período de 1980. Continúa preocupando la alta tasa de sacrificio de hembras (13.4%). Si al deguello registrado por el DANE para consumo interno, se le suman las exportaciones legales e ilegales y el deguello clandestino, el resultado es una tasa de extracción total muy alta.

Lo anterior no significa que la ganadería esté bien. Por el contrario, es

muy probable que este fenómeno sumado a los escasos logros en productividad esté afectando negativamente las existencias de ganado, al crecer más rápido el consumo que la renovación de inventarios. Sobre este punto nadie tiene la verdad, no existen censos ganaderos y todo depende de los supuestos utilizados por las distintas estimaciones. Así, las Cuentas Nacionales estiman el valor

de la producción bovina valorando la extracción total y la variación de inventarios. En el cálculo de esta última se suponen parámetros de natalidad, de mortalidad tales que el resultado de las existencias es siempre creciente; es decir, el cambio de inventarios es superior al consumo. Adicionalmente como la ponderación monetaria es muy superior en el sacrificio (ganado mayor de 3 años de edad) que en los nacimientos (de menores de 1 año), es muy posible que el aumento de la producción ganadera se sobreestime. Las características de las estadísticas del sector conducen a tener más cuidado en su interpretación. En resumen a partir de las cifras de deguello del año 81 es posible predecir de por sí un buen crecimiento del subsector ganadero,

no obstante la ganadería atraviesa una crisis: descapitalización de los fondos ganaderos, baja productividad, inicio del ciclo de precios altos en un momento de extracción de hembras más allá de lo normal, y lo que es más grave una posible disminución absoluta de los inventarios.

### Construcción

La información del DANE sobre licencias aprobadas muestra hasta octubre un crecimiento en el área edificada del 4.0% en las diez principales ciudades con respecto al mismo período del año pasado. Este resultado confirma la apreciación hecha en la pasada entrega de Coyuntura en el sentido de que la actividad edificadora parecía estar entrando a

CUADRO II--11

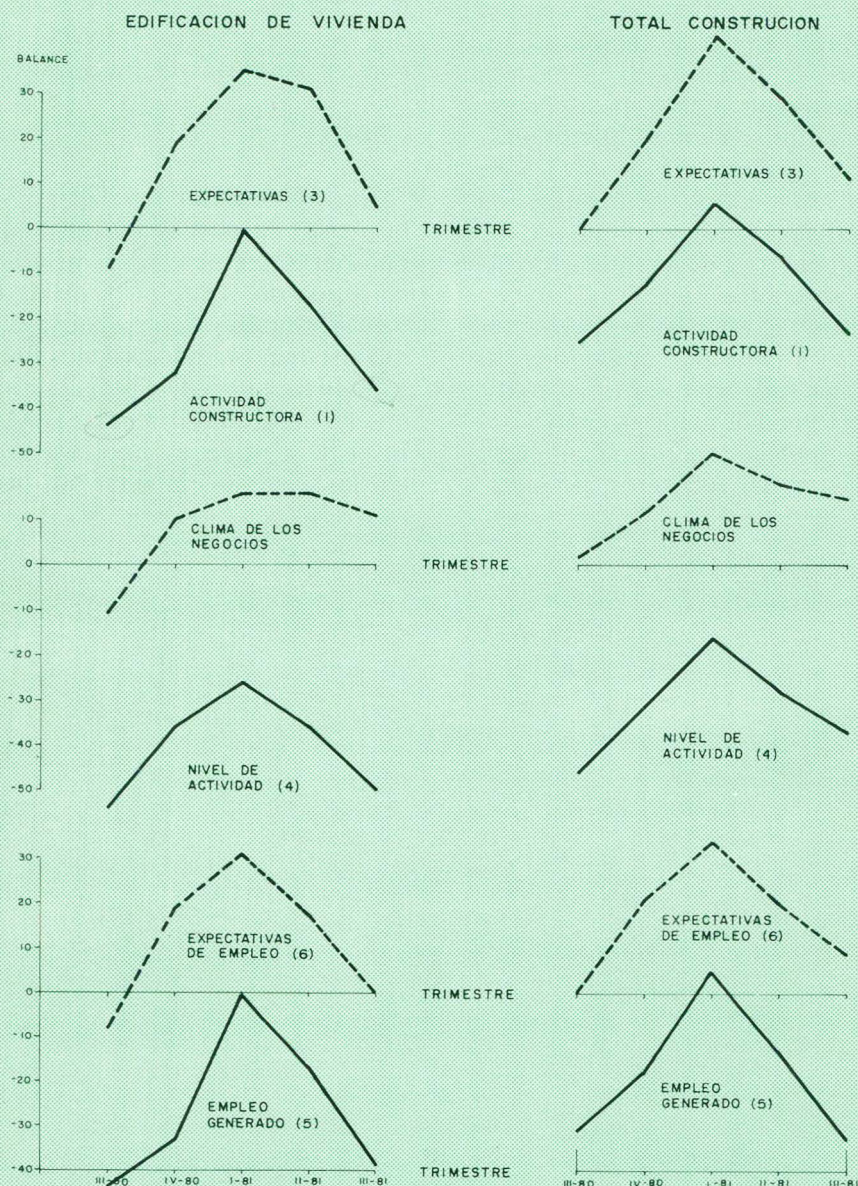
LICENCIAS DE CONSTRUCCION  
ENERO - OCTUBRE 1981

|   | 1980      | 1981      | Variación<br>% |
|---|-----------|-----------|----------------|
| Total 10 Ciudades                           | 3.869.962 | 4.025.799 | 4.0            |
| Barranquilla                                | 201.808   | 211.996   | 5.0            |
| Bogotá, D.E.                                | 1.490.690 | 1.535.103 | 3.0            |
| Bucaramanga                                 |           |           |                |
| (Florida Blanca)                            | 238.109   | 167.547   | -29.6          |
| Cali-Yumbo                                  | 650.091   | 753.029   | 15.8           |
| Cali  | 590.995   | 711.719   | 20.4           |
| Cartagena                                   | 102.606   | 81.729    | -20.3          |
| Cúcuta                                      | 82.910    | 33.369    | -59.8          |
| Manizales                                   | 147.153   | 82.682    | -43.8          |
| Medellín—Area<br>Metropolitana <sup>1</sup> | 871.828   | 1.085.712 | 24.5           |
| Medellín                                    | 641.182   | 810.447   | 26.4           |
| Neiva                                       | 34.064    | 22.888    | -32.8          |
| Pasto                                       | 50.703    | 51.748    | 2.1            |

Fuente: DANE Avance Estadístico.

<sup>1</sup> Incluye Medellín, Bello, Envigado e Itagüí.

GRAFICA II-5  
INDICADORES DE LA ACTIVIDAD CONSTRUCTORA\*



\* Los números entre paréntesis indican el orden de la pregunta correspondiente en el cuadro II-12.

FUENTE : FEDESARROLLO. Encuesta de Opinión Empresarial. Sector Construcción.

una fase expansiva después del retroceso de 1979 y 1980. Según lo muestran las cifras del Cuadro II-11, el mayor incremento en licencias se produjo en Cali y Medellín, en tanto que Bogotá, Barranquilla y Pasto registraron aumentos muy moderados, y las restantes ciudades acusaron disminución.

Este resultado aparentemente no concuerda con los indicadores de la actividad constructora de la Encuesta de Opinión Empresarial, presentados en la Gráfica II-5. De acuerdo con estos, tanto la situación como las perspectivas del sector han empeorado en los dos últimos trimestres: el área edificada por día laboral ha disminuído para un número creciente de constructores y las expectativas son, para la mayoría de ellos, de una menor actividad en los próximos meses. Esta situación es confirmada por la tendencia que muestran los indicadores de empleo.

Así mismo, el clima de los negocios, que presumiblemente sintetiza la situación y perspectivas inmediatas del sector, desmejoró en el último trimestre.

La aparente inconsistencia entre los indicadores de la Encuesta de Opinión Empresarial y el comportamiento de las licencias tiene dos posibles explicaciones. En primer lugar hay que considerar la posible influencia de factores estacionales. Según se observa en la gráfica, los resultados del trimestre julio-septiembre indican un deterioro de la situación con respecto al trimestre inmediatamente anterior, pero no con relación al mis-

mo trimestre del año pasado. En particular, es claro que el clima de los negocios se encuentra actualmente en un nivel mucho más favorable (+11) que hace un año (-11), y que algo similar ocurre con las expectativas de actividad constructora y de empleo.

Otros resultados de la encuesta confirman que las condiciones actuales de la edificación son mejores que hace un año. Por ejemplo, en la última encuesta el 55% de los constructores experimentó retrasos en la ejecución de sus obras, frente al 71% el año pasado. La falta de capital de trabajo constituyó la principal causa de retraso para el 77% de los constructores el año pasado, y solamente para el 44% en el presente. (Cuadro II-12).

La otra posible fuente de discrepancia radica en el hecho de que el crecimiento que registra el indicador de licencias de construcción ha estado lejos de ser uniforme. Al analizar la evolución de las licencias durante el presente año se encuentra que estas alcanzaron un nivel alto durante el primer trimestre (1.26 millones de metros cuadrados), disminuyeron drásticamente en el segundo (0.99 millones) y se recuperaron ligeramente en el tercero (1.13 millones). Estas cifras muestran que la tendencia de las licencias durante el presente año no ha sido creciente, lo cual puede estar explicando el relativo pesimismo que expresan los constructores a través de la encuesta, y arroja serias dudas sobre la persistencia que pudo tener la recuperación que sugieren las cifras acumuladas de licencias.

CUADRO II-12

FEDESARROLLO

SECTOR DE LA CONSTRUCCION

RESULTADOS DE LA ENCUESTA DE OPINION EMPRESARIAL

TOTAL NACIONAL

PERIODO: JULIO-SEPTIEMBRE DE 1981

| DETALLE  |   |                                       |                             |        | DETALLE   |   |                                       |                             |        |
|--|---|---------------------------------------|-----------------------------|--------|---|---|---------------------------------------|-----------------------------|--------|
| Nota: Las cifras indican el porcentaje de las empresas que responden en cada caso                    |   |                                       |                             |        |   |   |                                       |                             |        |
|  | Edifi-<br>cación<br>de vi-<br>vienda<br>% | Otras<br>Edifi-<br>cacio-<br>nes<br>% | Obras<br>Públi-<br>cas<br>% | Total* |   | Edifi-<br>cación<br>de vi-<br>vienda<br>% | Otras<br>Edifi-<br>cacio-<br>nes<br>% | Obras<br>Públi-<br>cas<br>% | Total* |
| <b>Actividad Constructora</b>  |   |                                       |                             |        | <b>Empleo</b>   |   |                                       |                             |        |
| 1. En comparación con el trimestre pasado, en este trimestre se construyó en promedio                |   |                                       |                             |        | 5. Comparado con el trimestre anterior, el empleo generado durante julio-septiembre, fue: |   |                                       |                             |        |
| más  | 10  | 14                                    | 48                          | 19     | mayor   | 9   | 11                                    | 42                          | 11     |
| aproximadamente lo mismo   | 43  | 46                                    | 35                          | 39     | aproximadamente igual   | 43  | 42                                    | 33                          | 45     |
| menos  | 46  | 40                                    | 17                          | 42     | menor   | 48  | 47                                    | 25                          | 44     |
| 2. La ejecución de las obras ha sufrido retrasos   |   |                                       |                             |        | 6. En el próximo trimestre el empleo generado probablemente será:                         |   |                                       |                             |        |
| si   | 55  | 48                                    | 57                          | 60     | mayor   | 34  | 29                                    | 43                          | 39     |
| no   | 45  | 52                                    | 43                          | 40     | aproximadamente igual   | 31  | 31                                    | 26                          | 30     |
| Causas principales de los retrasos   |   |                                       |                             |        | menor   |   |                                       |                             |        |
| a) Escasez de materiales   | 14  | 11                                    | 13                          | 13     | 34  | 40  | 30                                    | 30                          |        |
| b) Escasez de mano de obra   | 0   | 0                                     | 0                           | 0      | <b>Situación Económica</b>  |   |                                       |                             |        |
| c) Falta de capital de trabajo   | 44  | 32                                    | 21                          | 46     | 7. Situación económica actual de las empresas   |   |                                       |                             |        |
| d) Estado del tiempo   | 7   | 11                                    | 29                          | 12     | buena   | 13  | 18                                    | 29                          | 15     |
| 3. En el próximo trimestre (oct.-dic.), se espera construir  |   |                                       |                             |        | buena aceptable (normal para esta época del año)  |   |                                       |                             |        |
| más  | 33  | 22                                    | 30                          | 38     | 63  | 59  | 63                                    | 62                          |        |
| aproximadamente lo mismo   | 38  | 43                                    | 48                          | 35     | mala  | 24  | 24                                    | 8                           | 23     |
| menos  | 29  | 35                                    | 22                          | 27     | 8. Situación económica en los próximos seis meses:  |   |                                       |                             |        |
| 4. Los compromisos actuales de construcción garantizan un nivel de actividad relativamente           |   |                                       |                             |        | más favorable   |   |                                       |                             |        |
| alto   | 6   | 16                                    | 25                          | 16     | 49  | 46  | 30                                    | 53                          |        |
| normal   | 39  | 27                                    | 33                          | 31     | aproximadamente lo mismo  | 40  | 49                                    | 57                          | 37     |
| bajo   | 56  | 57                                    | 42                          | 53     | más desfavorable  | 10  | 6                                     | 13                          | 10     |
| <b>ASPECTOS PARTICULARES DE LA EDIFICACION DE VIVIENDA</b>   |   |                                       |                             |        |   |   |                                       |                             |        |
| 9. Durante este trimestre se iniciaron nuevos proyectos  |   |                                       |                             |        | 12. Principales factores que afectan actualmente la construcción de vivienda              |   |                                       |                             |        |
| si   | 38  |                                       |                             |        |   |   |                                       |                             |        |
| no   | 63  |                                       |                             |        |   | <b>Factor favorable</b>                   | <b>Factor desfavorable</b>            |                             |        |
| 10. Número de soluciones de vivienda iniciadas durante este trimestre en comparación con el anterior |   |                                       |                             |        | a) suministro de materiales   |   |                                       |                             |        |
| mayor  | 16  |                                       |                             |        |   | 28  | 19                                    |                             |        |
| aproximadamente el mismo   | 23  |                                       |                             |        | b) disponibilidad de mano de obra   |   |                                       |                             |        |
| menor  | 61  |                                       |                             |        |   | 31  | 7                                     |                             |        |
| 11. Para el próximo trimestre se planea iniciar la construcción de un número de soluciones           |   |                                       |                             |        | c) disponibilidad de capital de trabajo   |   |                                       |                             |        |
| mayor  | 33  |                                       |                             |        |   | 6   | 86                                    |                             |        |
| aproximadamente igual  | 18  |                                       |                             |        | d) demanda de vivienda  |   |                                       |                             |        |
| menor  | 49  |                                       |                             |        |   | 13  | 56                                    |                             |        |

\* La columna "total" no se basa en la agregación de las otras columnas, sino en las respuestas que dan los constructores para el total de las actividades de la empresa.

# Transporte y Minería

## Transporte

### 1. Cifras nacionales

El DANE acaba de publicar los resultados en transporte para 1980, en él se tienen en cuenta 51 ciudades. En lo que a transporte urbano se refiere, las cifras para 1980 y 1981 aparecen en el Cuadro III-2.

Con respecto a 1979, se observa un aumento del 6.1% de pasajeros

movilizados en todos los modos de transporte existentes durante 1980. Sin embargo, se destaca el incremento en el servicio de busetas que fue del 13.2% compatible con el 13.1% de los pasajeros movilizados por estos vehículos. En cuanto a los taxis colectivos se destaca un aumento de 10.5% en el transporte de pasajeros. Estos dos hechos son importantes, dado que los aumentos se presentan en aquellos servicios en que las tarifas son altas. Entonces, se está pres-

**CUADRO III-1**  
**TRANSPORTE URBANO EN COLOMBIA**  
**PASAJEROS MOVILIZADOS POR TIPO DE VEHICULOS**  
**1979 - 1980**

|                | Pasajeros movilizados (miles) |           |             | Vehículos diarios (unidades) <sup>1</sup> |        |             |
|----------------|-------------------------------|-----------|-------------|---|--------|-------------|
|                | 1979                          | 1980      | Variación % | 1979                                      | 1980   | Variación % |
| Total          | 3.884.998                     | 4.153.015 | 6.1         | 17.861                                    | 18.904 | 5.8         |
| Bus            | 3.303.541                     | 3.455.826 | 3.8         | 13.355                                    | 13.905 | 4.1         |
| Busetas        | 548.224                       | 665.600   | 13.1        | 3.907                                     | 4.422  | 13.2        |
| Microbús       | 21.861                        | 19.178    | -17.2       | 286                                       | 231    | -19.2       |
| Taxi colectivo | 11.732                        | 12.411    | 7.2         | 313                                       | 346    | 10.5        |

<sup>1</sup> Se toma el promedio diario de vehículos en servicio.

Fuente: DANE.

tando el servicio a una demanda que no se satisface por medio de buses. Siguiendo este razonamiento, no se encuentra explicable la disminución del servicio de microbuses. Se estima que este servicio puede ser utilizado en las ciudades pequeñas e intermedias, en donde el bus convencional es ineficiente, pues consume más combustible, recibe subsidio y gran parte del día transita con pocos pasajeros.

Según el DANE en 1980 funcionaron en promedio 15.705 buses disponibles al mes, esto comparado con los 13.905 que en promedio servían diariamente indica que 88.5% se utilizó realmente en el transporte de ciudadanos. Este resultado es particularmente importante y demuestra que en realidad el subsidio a este servicio no es bien utilizado, pues se sabe que 1.800 dejan de prestar el servicio diario, por lo tanto se hace necesario un mayor control por parte de la Corporación del Transporte.

Las personas que utilizaron bus como medio de transporte en 1980 fueron 3.455.826, lo cual nos da una cifra de 20.710 por bus al mes. Por lo tanto queda demostrado que la queja de los transportadores en el sentido que solo movilizan como máximo 18.000 pasajeros—mes queda desvirtuada por ellos mismos. Igualmente, estos resultados se asemejan a los obtenidos con el bus de FEDESARROLLO y corroboran que el anterior aumento del subsidio pudo ser superior a lo necesario. Pero como se dijo al principio los datos del DANE para 1980 acaban de aparecer y no estaban disponibles para los funcionarios que toman la decisión.

Finalmente, el producido por pasajes de buses fue de \$7.2 mil millones

en 1979 y \$9.8 mil millones en 1980. En consecuencia, el incremento fue del 36.1% guarismo que es superior al de la inflación del último año. Es de destacar que en estas cifras no se tiene en cuenta el aumento en subsidio destinado a cubrir los costos fijos, por lo tanto no es arriesgado afirmar que a los transportadores ha sido de los pocos gremios que se les ha brindado la oportunidad de hacer ganancias. Tal vez la razón más importante para este hecho, es la herramienta de presión que tienen los transportadores y que a la vez es la más eficaz de todas: la amenaza de paro.

## *2. Disposiciones legales*

Durante los dos últimos meses el INTRA ha dictado algunas normas relacionadas con el transporte público y otras de carácter general que nos proponemos discutir a continuación.

Inicialmente, la Resolución 477 del 2 de octubre de 1981 reglamentó el otorgamiento y control de la capacidad transportadora de las empresas de servicio público. A nivel urbano, no se explica una determinación en este sentido. Si el interés del gobierno es garantizar la prestación de un buen servicio se debería dejar plena libertad para que quién desee poner un vehículo (bus, buseta, etc.) a trabajar lo haga en cualquier momento ya que el mercado se encargará de establecer el tope. En la situación actual, se siguen imponiendo trabas por medio de procesos burocráticos para que ingresen automotores nuevos al parque. Lo que en realidad puede producir este procedimiento, es dar pie para que las modificaciones de capacidad transportadoras tengan



que obtenerse con propinas a funcionarios.

La resolución anterior no parece que estuviera relacionada con la 476 del primero de octubre por medio de la cual se fijaron las características del llamado TSS (Transporte Sin Subsidio).

En ella se reitera el deseo del gobierno de acabar con el único subsidio que se da a la clase de bajos ingresos, que es la que utiliza el bus; ya antes el 21 de septiembre se había fijado la tarifa de este servicio en \$9.50 por pasajero. Si el problema del ingreso de buses es el subsidio, este ya se ha eliminado con el TSS. Entonces, no se comprende porqué se imponen trabas para el ingreso de buses al servicio urbano.

El 3 de noviembre de 1981 se dictó la resolución 975 de 1981, por medio de la cual se establecen los requisitos que se deben cumplir en los programas de reposición de vehículos de servicio público. El espíritu de la norma es de retirar del parque los vehículos obsoletos que, en realidad, en lugar de prestar buen servicio son en algunos casos ineficientes e incómodos.

Sin embargo, existen algunos problemas que no se tuvieron en cuenta al momento de tomar la decisión. Se establece que todo vehículo de más de 15 años debe desaparecer de toda aquella empresa que solicite modificaciones a su capacidad transportadora. Pero en otro artículo, el cuarto, se afirmó que todo vehículo de 10 años o más que se reponga deberá destinarse a chatarra, repuestos y partes. Finalmente se dice que la edad del parque automotor debe ser

determinante en la adjudicación de rutas y horarios.

La norma se puede tachar de netamente clasista y va en contra del propietario de bus viejo, que regularmente es un chofer que con grandes esfuerzos ha logrado comprarlo. Este tipo de transportador se ve forzado a abandonar su trabajo, ya que aparentemente no se ha establecido un sistema de financiación para que pueda adquirir bus nuevo a crédito. Antes de exigir "que se expulse al viejo", se le debe permitir que pase el examen médico pues sus condiciones pueden ser aceptables para mantenerse trabajando. Tampoco se puede obligar a una empresa, que tenga choferes propietarios, a expulsar aquellos con vehículos de más de 15 años con la amenaza de no otorgarle nuevas rutas. Aparentemente, lo que se busca es acabar con el subsidio al transporte causándole perjuicios a las personas de bajos ingresos y golpeando fuertemente al pequeño transportador y al chofer propietario. Se llama la atención para que por lo menos se ofrezca financiación para no dejar a gran cantidad de familias sin ingreso alguno, por verse forzados a vender el bus viejo.

### Mercado automotor

Desafortunadamente en esta materia los datos hasta octubre del presente año no nos revela cambios en la política oficial con respecto a 1980. Es decir, se mantiene una alta tasa de importación de vehículos, la cual como se observa en el Cuadro III-2 continúa en ascenso.

En el total de ventas nacionales se nota una disminución en la participa-

**CUADRO III-2**  
**VENTA VEHICULOS NACIONALES E IMPORTADOS**

|                                   | Enero -- Octubre 1980 |           |               |           |               | Enero - Octubre 1981 |           |               |           |               |
|-----------------------------------|-----------------------|-----------|---------------|-----------|---------------|----------------------|-----------|---------------|-----------|---------------|
|                                   | Nacionales            |           | Importados    |           | Total         | Nacionales           |           | Importados    |           | Total         |
|                                   | Unid.                 | %         | Unid.         | %         |               | Unid.                | %         | Unid.         | %         |               |
| Automóviles                       | 26.666                | 74        | 9.130         | 26        | 35.796        | 21.266               | 71        | 8.769         | 29        | 30.035        |
| —de 1600 cc                       | 23.601                | 83        | 5.003         | 17        | 28.604        | 20.223               | 78        | 5.622         | 22        | 25.845        |
| —1600 —más de 2000 cc             | 3.065                 | 43        | 4.127         | 57        | 7.192         | 1.043                | 25        | 3.147         | 75        | 4.190         |
| Comerciales                       | 9.710                 | 37        | 16.633        | 63        | 26.343        | 7.971                | 28        | 20.158        | 72        | 28.129        |
| —Camperos                         | —                     | —         | 12.661        | 100       | 12.661        | —                    | —         | 16.099        | 100       | 16.099        |
| —Pick Ups (4-6-8 ci)              | 2.064                 | 47        | 2.314         | 53        | 4.378         | 1.388                | 34        | 2.690         | 66        | 4.078         |
| —Chasises (10—más de 33.000 lbs.) | 7.646                 | 82        | 1.658         | 18        | 9.034         | 6.583                | 83        | 1.369         | 17        | 7.952         |
| <b>Total ventas</b>               | <b>36.376</b>         | <b>59</b> | <b>25.763</b> | <b>41</b> | <b>62.139</b> | <b>29.237</b>        | <b>50</b> | <b>28.927</b> | <b>50</b> | <b>58.164</b> |

Fuente: Colmotores y cálculos de FEDESARROLLO.

ción del "carro colombiano" frente al extranjero, mientras en lo corrido de 1980 era de 59%, para 1981 la participación cae al 50%. Entonces, con la sola excepción de chasises de comerciales en los demás vehículos, el automotor nacional se va viendo desplazado por el foráneo. Esta situación es altamente negativa para la industria, pues el vehículo importado genera menos empleo, desplazamiento de compras nacionales y gasto innecesario de divisas.

Lo anterior no implica que se deba eliminar la importación de vehículos pues no creemos en la protección infinita. Lo que estamos proponiendo es que se hagan los estudios pertinentes para lograr la importación ideal, que sea estímulo y que haga más eficiente la industria automotriz colombiana.

### Combustibles y tarifas

Al cierre de la presente entrega de **Coyuntura Económica**, el gobierno fijó nuevos precios a los combustibles y reajustó el valor a las tarifas de transporte.

El aumento del precio del galón de gasolina y ACPM se esperaba desde hace algún tiempo, debido a la necesidad de importar petróleo crudo y gasolina. De todos es bien sabido que el país dejó de ser autoabastecedor de petróleo desde hace varios años,

Afortunadamente, los programas de exploraciones programados hace algunos años se han mantenido por parte del gobierno, esperándose que antes de terminar los años 80 Colombia pueda eliminar las importaciones.

El nuevo precio del galón de gasolina corriente y ACPM es de \$55.00,

el de la gasolina extra \$64.00, anteriormente el costo era de \$44.00 y \$52.40 por galón respectivamente. Tal como se había pronosticado en **Coyuntura**<sup>1</sup>, los aumentos de precios en combustible se tendrán que hacer, como resultado de la necesidad de adquirir crudo y gasolina en el exterior. A pesar de que Ecopetrol no recibirá el total del producido de la diferencia del precio nuevo, tres pesos se distribuyen entre impuestos y márgenes a distribuidores, si logrará disminuir nuevamente el déficit.

### b) Tarifas y Subsidio

La Resolución 11542 del 4 de diciembre de 1981, fijó las nuevas tarifas para el transporte urbano de pasajeros así:

- Bus servicio diurno \$3.50, servicio nocturno \$4.50 y servicio en dominicales y feriados \$5.00.
- Buseta servicio diurno \$9.50, servicio nocturno, dominicales y feriados \$10.50.
- TSS servicio diurno \$10.00 y \$12.00 servicio nocturno, dominical y festivo.

En el Cuadro III-3 se muestra el impacto del reajuste de las tarifas del transporte urbano. De acuerdo con la participación de los combustibles en los costos variables, el aumento necesario en la tarifa debía haber sido 9% y 10% para buses diesel, y de gasolina y busetas respectivamente, con lo cual se estaría cubriendo el incremento de los costos.

<sup>1</sup> **Coyuntura Económica**, Vol. XI No. 4, diciembre de 1980.

CUADRO III-3

REAJUSTES PERIODICOS Y REALES DE LAS TARIFAS DE  
BUSES Y BUSETAS  
(En porcentajes)

|                               | Combustible<br>Costos va-<br>riables<br>totales | Aumento<br>Combus-<br>tibles | Aumento<br>necesario<br>en tarifa | Aumento<br>efectivo<br>diciembre |
|-------------------------------|---|------------------------------|-----------------------------------|----------------------------------|
| Bus ACPM <sup>1</sup>         | 36  | 25                           | 9                                 | 16.6                             |
| Bus gasolina <sup>2</sup>     | 40  | 25                           | 10                                | 16.6                             |
| Busetas gasolina <sup>2</sup> | 40  | 25                           | 10                                | 5.5                              |

Fuente: <sup>1</sup> FEDESARROLLO.  
<sup>2</sup> Intra, División de Costos.

CUADRO III-4

ESTIMATIVO DEL IMPACTO DEL REAJUSTE DE TARIFAS SOBRE INGRESOS  
DE UN CHOFER DE BUS

|           | Pasajeros<br>diarios | Ingreso<br>Jornal<br>diario <sup>1</sup><br>(\$) | Extras           | Variación<br>% | Total | Ingreso<br>20 días<br>ordinarios<br>(\$) | Variación<br>% |
|-----------|----------------------|--|------------------|----------------|-------|--|----------------|
| Noviembre | 900                  | 550  | 100 <sup>2</sup> |                | 650   | 13.000                                   |                |
| Diciembre | 900                  | 550  | 200 <sup>3</sup> | 100            | 750   | 15.000                                   | 15.4           |

<sup>1</sup> Por convención colectiva la participación por pasajero es de 55 centavos.

<sup>2</sup> Se queda con 50 centavos por pasajero nocturno.

<sup>3</sup> Se queda con un peso por pasajero nocturno.

<sup>4</sup> Después del 4 de diciembre.

Con base en este cuadro, los dueños de buses se vieron beneficiados pues el aumento efectivo fue superior al requerido, mientras que los de las busetas tuvieron una situación distinta ya que el aumento efectivo no parece cubrir la incidencia del nuevo precio de la gasolina. De otro lado a los buses se les modificó el valor del subsidio el cual se disminuyó con respecto al fijado el 17 de sep-

tiembre de 1981, el cual a nuestro modo de ver había sido excesivo<sup>2</sup>.

Finalmente, la tarifa diferencial entre el servicio diurno y nocturno va a mejorar el servicio para los usuarios. Tal como se aprecia en el Cuadro III-4, el salario mensual del con-

<sup>2</sup> Coyuntura Económica, Vol. XI No. 3, octubre de 1981.

ductor pasará de \$13.000.00 a \$15.000.00 quien por costumbre recibe la diferencia entre la tarifa diurna y nocturna. En consecuencia, los conductores son estimulados a trabajar por la noche, con lo cual el único beneficiado es el usuario.

## Minería

### 1. *Petróleo y Derivados*

En materia de hidrocarburos, el balance es muy positivo con excepción del fuel-oil. En efecto, en el Cuadro III-5 se observa que la producción de petróleo, gasolina corriente y ACPM sigue presentando tasas de variación positivas y crecientes. También se observa una reducción en la tasa de crecimiento de las importaciones de crudo y gasolina. Este balance es resultado, como se ha venido repitiendo, de políticas encaminadas a estimular la producción (mejores precios pagados a las compañías por crudos incrementales y marginales) y racionalizar el consumo de los combustibles (aumentos de precios). Lo anterior unido a la intensa actividad exploratoria que se ha llevado a cabo en los últimos dos años, produce gran optimismo con respecto al futuro del sector.

El Cuadro III-6 presenta datos hasta 1986 sobre demanda por crudo y producción de los campos existentes. Vale la pena mencionar que esta última serie difiere de la proyectada por FEDESARROLLO en el año 1978<sup>1</sup>, debido a aumentos en la producción marginal no previstos. La diferencia entre la producción de

campos existentes y la demanda esperada es creciente y equivaldría al déficit que se registraría en el caso de que los campos nuevos (Casabe, Cocorná, Castilla, Trinidad, Caño Garza y Arauca) entraran a producir hasta después del 86.

La información disponible sobre la producción de los nuevos campos modifica esta tendencia. Si se supone un aumento de la producción de 66.000 barriles diarios (30.000 Arauca, 20.000 Cocorná y 16.000 el resto), las importaciones de crudo serían de 43.000 barriles en 1984 y de 27.000 en 1985.

### 2. *Metales*

El Cuadro III-7 consigna la producción de oro, plata y platino y la exportación de esmeraldas. La producción de oro sigue aumentando pero a una tasa decreciente<sup>2</sup>. Este comportamiento es reflejo del precio internacional del oro, cuyo nivel en el tercer trimestre de este año es inferior en 36% al registrado en el mismo período del año anterior. La producción de plata disminuyó y la de platino aumentó; el comportamiento del valor de este último metal sugiere deterioro del precio. El valor en dólares de las exportaciones de esmeraldas sigue disminuyendo a pesar de registrarse aumento en la cantidad exportada. Esto sugiere menor calidad de las piedras.

### 3. *Zinc y Carbón*

Estimativos realizados con base en la situación actual del proyecto de Cerromatoso, hacen prever que la

<sup>1</sup> *Coyuntura Económica*, Vol. IX No. 3, octubre de 1979.

<sup>2</sup> En 1980, la producción nacional se incrementó en 89%.

## CUADRO III-5

HIDROCARBUROS  
Enero-Septiembre

|                             | Producción            |                     |       | Exportaciones e Importaciones ( > ) |         |       |                    |      |       |
|-----------------------------|-----------------------|---------------------|-------|-------------------------------------|---------|-------|--------------------|------|-------|
|                             | Cantidad <sup>1</sup> |                     |       | Cantidad <sup>1</sup>               |         |       | Valor <sup>3</sup> |      |       |
|                             | 1980                  | 1981                | Var.% | 1980                                | 1981    | Var.% | 1980               | 1981 | Var.% |
| 1. Petróleo crudo           | 34.113                | 35.925              | 5.3   | (5.566)                             | (5.609) | 0.8   | 164                | 194  | 18.3  |
| 2. Gasolina motor corriente | 12.803                | 14.820              | 15.7  |                                     |         |       |                    |      |       |
| 3. Gasolina motor extra     | 866                   | 757                 | -12.6 | (5.654)                             | (4.119) | -27.1 | 216                | 165  | -23.6 |
| 4. Diesel fuel oil (ACPM)   | 6.261                 | 7.563               | 20.8  | (927)                               | -       | n.a.  | 42                 | -    | n.a.  |
| 5. Fuel Oil                 | 12.592                | 11.725              | - 6.9 | 6.361                               | 6.937   | 9.1   | 142                | 183  | 28.9  |
| 6. Gas propano <sup>4</sup> | 1.488                 | 1.343               | - 9.7 |                                     |         |       |                    |      |       |
| 7. Gas natural              | 120.391               | 80.769 <sup>2</sup> | n.a.  |                                     |         |       |                    |      |       |
| 8. Gasóleos                 |                       |                     |       | (2.468)                             | (4.190) | 69.8  | 77                 | 120  | 94.8  |

<sup>1</sup> Todos en miles de barriles de 42 galones excepto el gas natural cuya cantidad está expresada en millones de pies cúbicos.

<sup>2</sup> Cifras a junio 30.

<sup>3</sup> En millones de dólares corrientes.

<sup>4</sup> Producido en refinerías.

n.a. No aplicable.

**Fuente:** Ministerio de Minas y Energía, Oficina de Planeación Económica y cálculos de FEDESARROLLO.

producción a plena capacidad de ferromnquel se dará hasta el año 84. El Cuadro III-8 contiene datos sobre la cantidad que se programa producir en la actual década y una estimación del valor en dólares corrientes recibidos por el país por concepto de venta de ferromnquel al exterior.

En cuanto hace relación al Cerrejón, el Cuadro III-9 presenta datos sobre proyecciones de la cantidad producida y el valor en dólares obtenidos por dicha exportación. Pese al buen ritmo que caracteriza los trabajos en la zona norte, la mina sólo empezará a producir, en forma significativa hasta el año 86. El estimativo sobre entrada de dólares por este concepto parece alentador.

**CUADRO III-6**  
**PETROLEO CRUDO**  
**(Kilo barriles diarios)**

|                   | Demanda          | Producción campos existentes <sup>3</sup> | Déficit sin campos nuevos |
|-------------------|------------------|---|---------------------------|
| 1980              | 146              | 126                                       | 20                        |
| 1981 <sup>1</sup> | 152              | 132                                       | 20                        |
| 1982              | 160              | 120                                       | 40                        |
| 1983              | 166              | 111                                       | 55                        |
| 1984              | 212 <sup>2</sup> | 103                                       | 109                       |
| 1985              | 212              | 95  | 117                       |
| 1986              | 212              | 88  | 124                       |

<sup>1</sup> Con base en datos de enero a septiembre.

<sup>2</sup> Se supone que a partir de este año empieza a funcionar la refinería de Cartagena.

<sup>3</sup> Incluye crudo básico, recuperación secundario y crudo marginal.

**Fuente:** Estimativos de FEDESARROLLO.

**CUADRO III-7**  
**METALES PRECIOSOS**  
**Enero-Septiembre**

|               | Producción            |                    |       |                    |        |       | Exportaciones         |      |       |                    |      |       |
|---------------|-----------------------|--------------------|-------|--------------------|--------|-------|-----------------------|------|-------|--------------------|------|-------|
|               | Cantidad <sup>1</sup> |                    |       | Valor <sup>2</sup> |        |       | Cantidad <sup>3</sup> |      |       | Valor <sup>4</sup> |      |       |
|               | 1980                  | 1981               | Var.% | 1980               | 1981   | Var.% | 1980                  | 1981 | Var.% | 1980               | 1981 | Var.% |
| 1. Oro        | 354.2                 | 399.6 <sup>5</sup> | 12.8  | 10.191             | 12.480 | 22.5  |                       |      |       |                    |      |       |
| 2. Plata      | 109.5                 | 97.8               | -10.7 | 94                 | 67     | -28.7 |                       |      |       |                    |      |       |
| 3. Platino    | 10.6                  | 11.1               | 4.7   | 229                | 210    | -8.3  |                       |      |       |                    |      |       |
| 4. Esmeraldas |                       |                    |       |                    |        |       | 182                   | 238  | 30.8  | 56                 | 39   | -30.4 |

<sup>1</sup> Miles de onzas troy.

<sup>2</sup> Millones de pesos colombianos.

<sup>3</sup> Miles de quilates.

<sup>4</sup> Millones de dólares.

<sup>5</sup> Provisional.

**Fuente:** Ministerio de Minas y Energía. Oficina de Planeación Económica y cálculos de FEDESARROLLO.

CUADRO III-8

## PRODUCCION DE NIQUEL

|      | Kilo toneladas<br>métricas anua-<br>les <sup>1</sup> | Millones dólares<br>corrientes <sup>2</sup> |
|------|--|---|
| 1982 | 7.2  | 50.7  |
| 1983 | 19.0   | 147.1                                       |
| 1984 | 21.7   | 184.7                                       |
| 1985 | 22.2   | 208.0                                       |
| 1986 | 21.4   | 220.3                                       |
| 1987 | 21.8   | 247.0                                       |
| 1988 | 23.2   | 319.0                                       |
| 1989 | 21.6   | 349.3                                       |
| 1990 | 22.7   | 403.5                                       |

<sup>1</sup> Cerromatoso, S.A. Oficina de Relaciones Industriales.

<sup>2</sup> Estimativos de FEDESARROLLO.

CUADRO III-9

## EXPORTACIONES DE CARBON TERMICO

|      | Kilo toneladas<br>métricas<br>anuales | Millones dólares<br>corrientes |
|------|---------------------------------------|--------------------------------|
| 1983 | 92.3                                  | 6.0                            |
| 1984 | 184.6                                 | 13.3                           |
| 1985 | 469.6                                 | 37.2                           |
| 1986 | 7.023.1                               | 612.4                          |
| 1987 | 9.276.9                               | 929.5                          |
| 1988 | 12.923.1                              | 1.437.7                        |
| 1989 | 16.669.2                              | 2.036.1                        |
| 1990 | 20.615.4                              | 2.819.1                        |

Fuente: Estimativos de FEDESARROLLO.



# Desempleo

## Desempleo Urbano

Cuando el DANE informó que el índice de desocupación en las cuatro ciudades mayores había descendido de 9.2% en diciembre de 1980 a 8.9%<sup>1</sup> en marzo pasado, **Coyuntura**, tras examinar minuciosamente las cifras, tuvo que concluir que "el mediocre desempeño de la producción en los distintos sectores sugiere que, a la postre, se trata más bien de una casualidad estadística"<sup>2</sup>.

Pero la tasa de desocupación abierta continuó en descenso y, para junio, el DANE la calculó en 8.4. Luego de anotar que la probabilidad de un segundo resultado fortuito estaría apenas en la vecindad del 3 por mil y después de ponderar distintas explicaciones sustantivas del fenómeno, FEDESARROLLO terminó por confesarse perplejo y por solicitar del DANE la información necesaria para comprobar "si los aumentos en em-

pleo en otros sectores compensan las bajas en industria y construcción privada"<sup>3</sup>.

Con tales antecedentes (y sin que mediase explicación alguna sobre los datos de marzo o junio) la Encuesta de Hogares levantada en septiembre arroja un índice de desempleo de 8.1% para las cuatro principales ciudades esto es, una baja ulterior de 0.3%. El gobierno y la prensa periódica destacaron este hecho como logro bien significativo, en contraste con prácticamente todos los restantes indicadores de la actividad económica. Pero cabalmente tal contraste exige una nueva y cuidadosa inspección de las cifras.

Para comenzar, la tasa de desocupación está sujeta a vaivenes estacionales, de modo que alcanza valores característicamente bajos durante el último trimestre de cada año, se eleva marcadamente hacia marzo, desciende un poco hacia el segundo trimestre y se eleva otro poco durante

<sup>1</sup> Un avance posterior del DANE corrige la tasa de 8.9% a 9%.

<sup>2</sup> *Coyuntura Económica*, XI, 3, 1981 (julio) p. 33.

<sup>3</sup> *Coyuntura Económica*, XI, 3, 1981 (octubre) p. 48.

**CUADRO IV-1**  
**PROMEDIO PONDERADO DE**  
**DESEMPEJO ABIERTO EN LAS**  
**CUATRO MAYORES CIUDADES**  
**1977 - 1981**

| Año  | Trimestre | Tasa |
|------|-----------|------|
| 1977 | I         | 8.2  |
|      | II        | 9.8  |
|      | III       | 9.4  |
|      | IV        | 8.0  |
| 1978 | I*        | 9.9  |
|      | II**      | 7.6  |
|      | III       | 8.2  |
|      | IV        | 8.4  |
| 1979 | I         | 9.5  |
|      | II        | 8.5  |
|      | III       | 9.0  |
|      | IV        | 8.6  |
| 1980 | I         | 10.9 |
|      | II        | 9.3  |
|      | III       | 9.5  |
|      | IV        | 9.2  |
| 1981 | I         | 9.0  |
|      | II        | 8.4  |
|      | III       | 8.1  |

\* Dato correspondiente al mes de abril.

\*\* Total Nacional Urbano.

Fuente: DANE, Encuesta Nacional de Hogares y Avances; cálculos de FEDESARROLLO.

el tercer trimestre. Pues bien, los cuatro últimos estimativos del DANE sitúan a diciembre de 1980 en el nivel más alto, luego a marzo, después a junio y por último a septiembre del año en curso (Cuadro IV-1). Dicho en otras palabras: si los demás factores hubiesen permanecido constantes, el desempleo hubiese crecido en 1.3% entre diciembre y marzo (rebajó de hecho en 0.2%) hubiese disminuído en 0.5% para junio (bajó en 0.6%) y hubiese aumentado en 0.8% para septiembre (cuando disminuyó en 0.3%) Auncuando el "ruido esta-

cional" puede ser contrarrestado por otros elementos, no es clara la razón para que 1981 se aparte tanto de la normalidad en la serie.

Pero la pregunta fundamental concierne, por supuesto, al tan reducido nivel de desempleo urbano. 8.1% es una tasa bien menor que la de Inglaterra, menor que la de Francia y apenas un poco mayor que la de los Estados Unidos o el Canadá. Hasta donde se recuerdan estadísticas, el índice de desocupación en Colombia no había estado tan bajo en el mes de septiembre como en el presente año. Y el promedio medido por el DANE para 1981 no dista demasiado del respectivo promedio en 1978, cuando el PIB creció nada menos que en 8.9%. Cómo se explica este descenso en el desempleo, después de que él tendió al alza en 1979 y luego en 1980? Cómo, sobre todo, a la luz de un año económico que los más optimistas no vacilan en calificar de bastante malo?

El Cuadro IV-2 ilustra la dinámica regional del fenómeno. Partiendo de diciembre pasado (cuando Cali reportó un nivel inadmisiblemente bajo) la disminución del desempleo en marzo se debe principalmente a Bogotá, cuya tasa pasó de 7.6% a 5.9%. Pero luego de esta no explicada rebaja la desocupación capitalina recobra su variación estacional, con descenso en junio y ascenso en septiembre. Medellín, según los datos, habría visto aliviarse su situación de modo ininterrumpido a lo largo del año en curso, si bien un índice de 11.2% continúa siendo preocupante. La desocupación en Cali aumentó en la mitad durante el primer trimestre y se estabilizó entre marzo y junio; pero volvió a crecer para septiembre. En Barran-

CUADRO IV-2

TASAS DE PARTICIPACION GLOBAL\* (p) Y DESEMPLEO ABIERTO\*\* (d)  
EN LAS CUATRO MAYORES CIUDADES 1979-1981

| Año  | Mes               | Bogotá |                  | Medellín |      | Cali |                  | Barranquilla |      | Total |                  |
|------|-------------------|--------|------------------|----------|------|------|------------------|--------------|------|-------|------------------|
|      |                   | p      | d                | p        | d    | p    | d                | p            | d    | p     | d                |
| 1979 | Mar.              | 52.4   | 6.5              | 51.5     | 15.5 | 53.7 | 11.8             | 45.6         | 8.6  | 52.0  | 9.5              |
|      | Jun.              | 51.6   | 6.1              | 51.3     | 13.9 | 55.8 | 10.4             | 46.5         | 6.2  | 51.7  | 8.5              |
|      | Sept.             | 53.8   | 7.5              | 52.4     | 12.6 | 57.6 | 11.0             | 45.4         | 5.8  | 53.2  | 9.0              |
|      | Dic.              | 54.6   | 6.3              | 54.0     | 15.0 | 59.3 | 9.6              | 45.5         | 4.5  | 54.3  | 8.6              |
| 1980 | Mar.              | 56.4   | 9.5              | 53.5     | 14.7 | 58.5 | 11.7             | 46.5         | 9.2  | 53.9  | 10.9             |
|      | Jun.              | 57.8   | 7.8              | 52.1     | 12.9 | 57.6 | 10.8             | 46.8         | 7.5  | 54.4  | 9.3              |
|      | Sept.             | 54.1   | 6.8              | 54.3     | 15.7 | 57.5 | 10.8             | 45.7         | 7.8  | 53.5  | 9.5              |
|      | Dic.              | 59.4   | 7.6              | 56.2     | 16.2 | —    | 6.4 <sup>p</sup> | 49.5         | 8.0  | —     | 9.2 <sup>p</sup> |
| 1981 | Mar. <sup>p</sup> | 52.0   | 5.9 <sup>1</sup> | 52.6     | 15.9 | 55.0 | 9.2              | 48.4         | 12.3 | 52.5  | 9.0              |
|      | Jun. <sup>p</sup> | 51.9   | 4.9              | 52.2     | 14.9 | 53.2 | 9.1              | 49.0         | 11.8 | 51.9  | 8.4              |
|      | Sep. <sup>p</sup> | 53.2   | 5.2              | 50.9     | 12.2 | 56.1 | 10.1             | 51.8         | 11.6 | 53.1  | 8.1              |

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

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

p Provisional.

1/ En un avance anterior, el DANE había reportado 5.6 para Bogotá; esta cifra fue por ello incluida en la pasada edición de Coyuntura, por lo cual la tasa calculada para cuatro ciudades resultaba de 8.9.

Fuente: DANE, Encuesta Nacional de Hogares y avances; cálculos de FEDESARROLLO.

quilla, por el contrario, el desempleo se reduce cada vez, salvo por el incremento del primer trimestre.

Ciudades distintas explican pues cada una de las cuatro sucesivas reducciones en el desempleo metropolitano. Bogotá, donde habita el 52% de la población económicamente activa, sobrecompensó las notables altas de Cali y Barranquilla entre diciembre y marzo. Durante el segundo trimestre, ciñéndose a la pauta estacional, la desocupación disminuyó en todos los centros urbanos, aunque más visiblemente en Bogotá. Entre junio y septiembre sin embargo, la desocupación volvió a crecer en Bogotá y en Cali, de suerte que Mede-

llín (donde reside un 20% de la fuerza de trabajo) y Barranquilla (con otro 11% de los trabajadores) dan cuenta de esta última reducción en la tasa agregada.

En síntesis, las Encuestas de Hogares insisten en que el desempleo urbano es bajo y continúa en descenso. Pero la evidencia recogida en distintas fuentes (incluido el DANE) concurre en sugerir que tal empleo no está siendo generado por la industria manufacturera (donde, al contrario, se sabe de despidos en masa); tampoco por la construcción privada, cuyo ritmo de crecimiento es lento todavía; difícilmente por las obras públicas, toda vez que los gastos de inver-

sión se han expandido a menor velocidad que el año pasado (y, en todo caso, se trata de proyectos típicamente intensivos en capital). Ni la agricultura parecería tener empuje suficiente para absorber mano de obra urbana; ni, por último, el "sector informal" se habría expandido a favor de un alto nivel en la demanda agregada. Sería pues muy útil que el DANE esclareciera la dinámica sectorial del nuevo empleo, como repetidamente le ha venido solicitando **Coyuntura Económica**.

Si alguna cosa, en lugar de aclarar, el reporte oficial de septiembre añade dos interrogantes. Primero, dónde se produjo la baja en desempleo de Medellín y de Barranquilla, siendo así que los textiles continúan estan-

cados y las exportaciones en receso? (las obras públicas bogotanas habían sido insinuadas como posible causal del fenómeno durante el primer semestre; pero no parecería valer lo propio para Medellín o Barranquilla). Segundo, a diferencia de lo ocurrido entre junio del 80 y junio del 81, la tasa de participación aumentó entre junio y septiembre del presente año. Así, la apertura de nuevas plazas de trabajo tuvo que efectuarse con intensidad suficiente, no sólo para contrarrestar la inercia demográfica y para rebajar la tasa visible de desocupación, sino además para ocupar los casi 40.000 individuos adicionales que decidieron ingresar al mercado entre junio y septiembre. Dónde fueron creadas todas esas ocupaciones nuevas?



## Comercio Exterior

### Balanza Cambiaria

En la entrega anterior se examinó la evolución de los manifiestos de aduanas hasta junio. De un lado, se observaba una caída de las exportaciones de café y un relativo estancamiento de las exportaciones menores. De otro lado, se encontraba que las importaciones venían creciendo a una tasa inferior a la de los años anteriores.

Las tendencias anotadas se reflejan claramente en la balanza cambiaria de noviembre que se presentan en el Cuadro V-1. Los ingresos de divisas disminuían en noviembre 17.5 con relación al mismo período del año anterior como consecuencia de la reducción de los reintegros de exportaciones de café, exportaciones menores y exportaciones de servicios. En contraste, los giros por concepto de importaciones de bienes, aumentaban 12.5% con relación al año anterior y los de servicios crecían 30.6%, debido al rápido aumento que han tenido los pagos de intereses de la deuda privada y pública.

La disminución de los ingresos de divisas y el aumento de los egresos han determinado un cambio de las condiciones del sector externo. La balanza cambiaria, luego de haber originado un superávit corriente durante más de cuatro años, arrojaba un déficit de 800 millones. Este déficit fue compensado prácticamente por un saldo positivo de la cuenta de capital proveniente del endeudamiento interno y externo. Las reservas internacionales disminuían ligeramente en noviembre.

La evolución de la balanza cambiaria es un síntoma claro de debilitamiento del sector externo. Mientras los rubros que conforman los ingresos disminuyen, los egresos se ven acentuados por los pagos de intereses del endeudamiento externo. El déficit de la balanza cambiaria en cuenta corriente a finales del año será superior a los US\$ 800 millones. No se traducirá, sin embargo, en una variación significativa de las reservas internacionales por el proceso creciente de endeudamiento externo e inter-

## CUADRO V-1

BALANZA CAMBIARIA  
(Valores en Millones de dólares)

|  | Hasta noviembre 15 |         |
|--|--------------------|---------|
|  | 1980               | 1981    |
| <b>I. Ingresos corrientes</b>                              | 4.851.2            | 4.104.0 |
| A. Exportaciones   | 2.911.5            | 2.402.6 |
| 1. Café  | 1.718.5            | 1.251.3 |
| 2. Otros   | 1.193.0            | 1.151.3 |
| B. Compras de Oro  | 266.3              | 209.9   |
| C. Capital Petróleo  | 71.9               | 75.6    |
| D. Servicios y transferencias                              | 1.601.5            | 1.415.9 |
| <b>II. Egresos Corrientes</b>                              | 4.221.0            | 4.911.6 |
| A. Importaciones   | 2.990.7            | 3.363.9 |
| B. Petróleo para refinación y gas natural                  | 107.4              | 81.0    |
| C. Servicios   | 1.122.9            | 1.466.7 |
| <b>III. Superávit o déficit en cuenta Corriente (1-11)</b> | + 630.2            | - 807.6 |
| <b>IV. Movimiento de capital</b>                           | 515.3              | 808.0   |
| A. Capital privado   | 102.0              | 354.8   |
| B. Capital oficial   | 339.3              | 365.5   |
| C. Banco de la República                                   | 31.2               | 13.2    |
| D. Otros   | 42.8               | 74.5    |
| <b>V. Variación de reservas brutas (III+IV)</b>            | 1.145.5            | - .4    |

<sup>1</sup> Cifras preliminares.

Fuente: Banco de la República y cálculos de FEDESARROLLO.

no. Es posible que esta tendencia se acentúe en los próximos años, pero en principio no debe alterar la estabilidad cambiaria de la economía. Las reservas internacionales y la capacidad de endeudamiento suministran un amplio margen de financiamiento durante un período de tres años, y el país cuenta con los recursos naturales y humanos y los instrumentos requeridos para expandir las exportaciones.

### -Los efectos de la revaluación del dólar

Las vicisitudes del dólar en los mercados financieros mundiales, que sobra decir son ajenas a la política económica interna, han tenido notable incidencia en el comportamiento de las exportaciones colombianas.

Mientras la política estadounidense fue permitir la devaluación del dólar

lar en los mercados europeos, el mercado norteamericano se fue haciendo cada vez más duro para las ventas externas del país, en tanto que el de los países con monedas consideradas entonces fuertes presentaba mejores condiciones para la competencia. Es así como la tasa de cambio efectiva real bajó entre 1974 y 1979 de forma bastante más drástica para los Estados Unidos (de 100 a 81) que para Europa (de 100 a 91). Cabe señalar que en este último mercado se perdió competitividad más por la mayor alza de precios interna relativa al mercado mundial que por los problemas monetarios internacionales.

Al mismo tiempo, las importaciones de los países con monedas consolidadas se encarecieron relativamente con respecto a las de los Estados Uni-

dos, tendiendo por consiguiente a disminuir. El resultado de las tendencias en importaciones y exportaciones determinó un considerable déficit comercial con Norteamérica y un superávit con Europa, bastante inestable por la falta de pedidos de Colombia que obviamente presiona recíprocamente un menor interés comercial de los países europeos.

Sin embargo, debido ante todo a la política de altas tasas de interés de la administración Reagan, las tendencias de las cotizaciones monetarias internacionales se han modificado. Tal como se aprecia en el Cuadro V-2, la tasa de cambio efectiva real para los Estados Unidos ha tendido a estabilizarse, en tanto que para países que entre 1974 y 1979 tuvieron monedas fuertes se presenta una no-

CUADRO V-2

TASAS DE CAMBIO EFECTIVAS REALES  
PAISES SELECCIONADOS  
(Índice 1979 = 100)

|                  | 1979  | 1980  |       | 1981 <sup>a/</sup> |                     |
|------------------|-------|-------|-------|--------------------|---------------------|
|                  |       | (1)   | (2)   | (1)                | (2)                 |
| Estados Unidos   | 100.0 | 102.9 | + 2.9 | 100.8              | - 2.0               |
| Ecuador          | 100.0 | 99.3  | - 0.7 | 103.3              | + 4.0 <sup>b/</sup> |
| Venezuela        | 100.0 | 104.9 | + 4.9 | 103.6              | - 1.2               |
| Alemania Federal | 100.0 | 97.7  | - 2.3 | 74.0               | - 24.3              |
| Francia          | 100.0 | 98.5  | - 1.5 | 77.4               | -21.4 <sup>c/</sup> |
| Gran Bretaña     | 100.0 | 114.0 | +14.0 | 98.7               | -13.4               |
| Italia           | 100.0 | 105.4 | + 5.4 | 83.8               | -20.5 <sup>c/</sup> |
| España           | 100.0 | 95.1  | - 4.9 | 72.2               | -24.1               |
| Japón            | 100.0 | 101.7 | + 1.7 | 96.8               | - 4.8               |

a/ Enero—Junio, b/ Enero—Abril, c/ Enero—Mayo.

<sup>1</sup> Índice, <sup>2</sup> Cambio porcentual.

Fuente: FMI, *International Financial Statistics*, octubre de 1981; cálculos de FEDESARROLLO.

table declinación de dicha variable, superior al 20% en el último año en términos generales. Sólo en los países que han tratado de defender la cotización de sus monedas, particularmente Gran Bretaña y Japón, la situación es menos negativa. Por otro lado, los países del área dólar, en especial los del Grupo Andino, muestran como los Estados Unidos una tendencia estable de la tasa de cambio efectiva real.

En consecuencia, aunque las condiciones de competencia se han revertido en los distintos mercados, ello no implica que hayan desaparecido los problemas comerciales. En tanto el área dólar mantiene estable su situación competitiva, en el resto del mundo se presenta un notable deterioro de la misma. Además, hay que considerar que, como se dijo, entre 1974 y 1979 se había dado ya una notable baja de las tasas de cambio efectivas reales para la mencionada área dólar. Por consiguiente, con la política del dólar fuerte lo único que se ha producido es una igualación relativa de las pérdidas de competitividad en todos los mercados.

Si se considera todo el período 1974—1981, la baja en las cotizaciones efectivas reales para los Estados Unidos será cercana al 20m (más o menos la misma que entre 1974 y 1979) y de una cifra sólo un poco mayor para los países europeos (mucho más que en el período 1974—1979). Así, en sólo dos años de política de dólar fuerte lo único que ha sucedido es que se ha eliminado la mejor condición relativa que hasta 1979 presentaban los mercados europeos.

En síntesis, ahora no sólo es de temer un déficit comercial significativo con los Estados Unidos como hasta 1979, sino el mismo problema con el resto de los mercados. Las importaciones colombianas del Viejo Mundo son ahora relativamente más baratas que hace dos años, en tanto que las exportaciones encuentran barreras de competencia que se han equilibrado con las de los Estados Unidos. Sin duda alguna estas circunstancias han incidido para que ahora no se esté presenciando una elevación de las reservas internacionales como en el próximo pasado.



## Finanzas Públicas

### Ingresos (Cuadros VI-1 y VI-2)

Hasta octubre 31, las adiciones al presupuesto del gobierno central ascendían a \$50.272 millones y representaban el 20% del presupuesto definitivo. Los recursos que financian estas adiciones están representados en 44% por ingresos corrientes y en 56% por ingresos de capital. Se destacan por su magnitud específicamente los rubros reaforos de rentas en ingresos corrientes y crédito externo en recursos de capital.

El acumulado a 31 de octubre de recaudos de ingresos corrientes representó apenas el 70% del monto presupuestado por este concepto. Dicho porcentaje se compara desfavorablemente con el registrado en la misma fecha del año anterior (84%), sugiriendo una lentitud en la ejecución de los ingresos corrientes en el presente año. Esto mismo se observa en el Cuadro VI-2 en el cual se consigna el detalle de los recaudos de ingresos corrientes para los primeros diez meses de los años 80 y 81. En efecto, el total recaudado presenta un porcen-

taje de incremento inferior a la inflación esperada para este año. El impuesto de renta continúa su tendencia decreciente en términos reales y el de ventas crece al mismo paso de la inflación. En la cuenta especial de cambios, los intereses de inversiones en reservas y en especial la utilidad por compra y venta de divisas presentaron crecimientos suficientes para compensar la caída del impuesto de café. El mayor crecimiento de los rubros de ingresos corrientes (83% nominal) es registrado por el impuesto a la gasolina y ACPM y es resultado en gran parte del alza de precios de los combustibles en octubre del año pasado. También se observa desaceleración en el recaudo del impuesto de aduanas, lo cual puede atribuirse a la desaceleración de las importaciones.

La lentitud en la ejecución también se extiende a los ingresos de capital. En efecto, los recursos recibidos hasta el 31 de octubre de este año por Tesorería bajo este concepto, representan el 42% de lo presupuestado, cifra inferior a la registra-

**CUADRO VI--1**  
**EJECUCION DE INGRESOS DEL GOBIERNO NACIONAL, 1981**

|                        | Presupuesto<br>Inicial | Enero - Octubre<br>(Valores en millones de pesos) |                           | Ingresos<br>Efectivos <sup>2</sup> |
|------------------------|------------------------|---|---------------------------|------------------------------------|
|                        |                        | Adiciones<br>Netas                                | Presupuesto<br>Definitivo |                                    |
| 1. Ingresos corrientes | 195.192                | 22.181  | 217.373                   | 169.919                            |
| 2. Ingresos de capital | 6.447                  | 28.091  | 34.538                    | 14.388                             |
| a) Crédito Interno     | 150                    | —   | 150                       | 1.709                              |
| b) Crédito Externo     | 6.297                  | 24.159 <sup>1</sup>                               | 30.456                    | 12.679                             |
| c) Balance del Tesoro  | —                      | 3.933   | 3.933                     |                                    |
| <b>Total Ingresos</b>  | <b>201.639</b>         | <b>50.272</b>                                     | <b>251.911</b>            | <b>184.308</b>                     |

1/ Incluye cancelación de reservas de los años 78 y 79 respaldadas con crédito externo por \$ 750 millones.

2/ Los ingresos efectivos por recursos del Balance del Tesoro pueden ser ingresos corrientes o recursos de crédito.

**Fuente:** Informe de Contraloría; División Nacional de Impuestos y Tesorería General de la República. Cifras provisionales de recaudos y de ingresos efectivos.

**CUADRO VI--2**  
**RECAUDOS DE INGRESOS CORRIENTES**

|  | Enero - Octubre<br>(Valores en millones de pesos) |                   |             |
|--|---|-------------------|-------------|
|  | 1980  | 1981 <sup>2</sup> | Var. %      |
| 1. Impuesto sobre renta                | 40.793  | 45.362            | 11.2        |
| 2. Impuesto sobre ventas               | 27.668  | 35.690            | 29.0        |
| 3. Impuesto Aduanas y CIF              | 20.913  | 25.592            | 22.4        |
| 4. Cuenta Especial de Cambios          | 34.648  | 46.191            | 33.3        |
| a) Impuesto de café                    | 8.249   | 5.318             | -35.5       |
| b) Utilidad compra venta de divisas    | 14.414  | 24.686            | 71.3        |
| c) Otros (neto) <sup>1</sup>           | 11.985  | 16.187            | 35.1        |
| 5. Impuesto ad-valorem Gasolina y ACPM | 8.242   | 15.064            | 82.8        |
| 6. Otros                               | 9.968   | 9.881             | - 0.9       |
| <b>Total</b>                           | <b>142.232</b>                                    | <b>177.780</b>    | <b>25.0</b> |

<sup>1</sup> Impuesto de remesas y neto de manejo de reservas.

<sup>2</sup> Cifras provisionales.

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

da en la misma fecha del año anterior (65%). Además, de los \$14.388 millones ingresados, sólo el 8% corresponde al presupuesto de la actual vigencia, lo que quiere decir que la mayor parte de los recursos de crédito recibidos por Tesorería ha sido empleada para pagos con cargo al presupuesto del año 80 (reservas y especialmente pagos atrasados).

#### Gastos (Cuadros VI-3, VI-4 y VI-5)

Los \$50.272 millones de adiciones al presupuesto nacional a octubre 31, se distribuyeron así: 39% para funcionamiento, 6% para servicio de deuda y 55% para inversión. Contabilizadas estas adiciones, el presupuesto de funcionamiento crece en 35%, el de deuda en 50%, y el de inversión en solo 18%. El crecimiento de la tasa de devaluación ha influido en el alto crecimiento del servicio de la deuda.

La ejecución del presupuesto de gastos de la actual vigencia sigue la misma tendencia de lentitud detectada en la anterior entrega de **Coyun-**

**tura**. En efecto, la tasa de crecimiento anual de los acuerdos totales pasó de 47% <sup>1</sup> a 29%; la de los acuerdos de funcionamiento incluido el servicio de la deuda de 37% a 29% y la de los acuerdos de inversión de 82% a 30%. Como se puede observar la mayor desaceleración ocurre en inversión, lo cual muestra una vez más que este rubro del presupuesto colombiano es el que puede ser manipulado con mayor facilidad por el gobierno.

Los acuerdos de funcionamiento han crecido menos que la apropiación y lo acordado representa una menor proporción de la apropiación que en 1980. Esto puede significar austeridad fiscal solo transitoria ya que en los dos meses restantes del año se acordará lo suficiente como para que el total de acuerdos de funcionamiento represente de lo apropiado el histórico 98%.

En inversión, los acuerdos en estos primeros diez meses representan un

<sup>1</sup> Ver *Coyuntura Económica*, Diciembre 1980 Vol. X No. 4.

#### CUADRO VI-3

##### EJECUCION DE GASTOS DEL GOBIERNO NACIONAL, 1981

|                             | Enero - Octubre                |          |                          |                              |
|-----------------------------|--------------------------------|----------|--------------------------|------------------------------|
|                             | (Valores en millones de pesos) |          |                          |                              |
|                             | Presupuesto Definitivo         | Acuerdos | Ratificación de reservas | Pagos Efectivos <sup>1</sup> |
| Funcionamiento <sup>2</sup> | 179.051                        | 139.498  | 662                      | 127.641                      |
| Inversión                   | 72.860                         | 46.046   | 5.181                    | 56.209                       |
| Total                       | 251.911                        | 185.544  | 5.843                    | 183.850                      |

<sup>1</sup> Cifras preliminares.

<sup>2</sup> Incluye servicio de la deuda.

Fuente: Acuerdo de ordenación de gastos; División General de Presupuesto y Tesorería General de la República.

**CUADRO VI-4**  
**PAGOS DE TESORERIA SEGUN VIGENCIAS**  
**Acumulado Enero a Octubre de 1981**  
**(Valores en millones de pesos)**

|                   | Vigencia<br>1981<br>\$ | Participación<br>% | Vigencias<br>Anteriores<br>1 | Participación<br>% | Total          |
|-------------------|------------------------|--------------------|------------------------------|--------------------|----------------|
| 1. Funcionamiento | 99.848                 | 93                 | 8.032                        | 7                  | 107.880        |
| 2. Deuda Pública  | 19.761                 | 100                | —                            | —                  | 19.761         |
| 3. Inversión      | 35.667                 | 63                 | 20.542                       | 37                 | 56.209         |
| <b>Total</b>      | <b>155.276</b>         | <b>84</b>          | <b>28.574</b>                | <b>16</b>          | <b>183.850</b> |

<sup>1</sup> Pagos correspondientes a reservas y a gastos del presupuesto anterior cuyo pago no se hizo antes de diciembre 31 de 1980.

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

Cifras preliminares

mayor porcentaje de la apropiación que en igual fecha del año anterior. Sin embargo, este porcentaje (63%) está lejos del teórico (83%).

En cuanto a las reservas del año 80, su ejecución a octubre 31 representaba solo el 41% del total certificado por Contraloría. Este porcentaje también le imprime lentitud a esta parte de la ejecución fiscal.

Los pagos de Tesorería en lo corrido del año alcanzaron el nivel de \$183.850 millones, cifra superior en 32% a la misma del año anterior. De estos pagos el 69% corresponde a funcionamiento y deuda y el 31% a inversión. De los desembolsos por inversión, el 37% pertenece a vigencias anteriores.

La comparación entre los acuerdos del actual presupuesto (\$185.544 millones) y los pagos de la actual vigen-

cia (\$155.276 millones) produce una diferencia cercana a \$30.000 millones, y equivale al monto aproximado de los pagos atrasados hasta el momento. Esto sugiere que la situación a finales del año no va a diferir significativamente de la registrada en el año pasado cuando se postergó el pago de un alto volumen de cuentas para el presente año.

La Tesorería General de la República, en 31 de octubre mostraba una mejor situación de liquidez con relación a finales de meses anteriores de este año, pues el déficit había descendido a la suma de \$3.867 millones. Esta relativa holgidez puede explicarse por la lentitud de los acuerdos anotada anteriormente y por el atraso de los desembolsos.

En resumen, la política de gasto público sigue siendo restrictiva con relación a la del año 80. Esto se ve en

## CUADRO VI-5

## APROPIACION DEFINITIVA Y ACUERDOS DE GASTOS

Enero a Octubre  
(Valores en millones de pesos)

|   | 1980    | 1981    | Var. % |
|---|---------|---------|--------|
| <b>A. Apropiación Definitiva</b>                | 192.239 | 251.910 | 31.0   |
| 1. Funcionamiento                               | 109.376 | 147.278 | 34.6   |
| a) Presupuesto inicial                          | 96.000  | 127.589 | 32.9   |
| b) Adiciones netas                              | 13.376  | 19.689  | 47.2   |
| 2. Servicio deuda                               | 21.144  | 31.772  | 50.3   |
| a) Presupuesto inicial                          | 19.817  | 28.694  | 44.8   |
| b) Adiciones netas                              | 1.327   | 3.078   | 131.9  |
| 3. Inversión                                    | 61.719  | 72.860  | 18.1   |
| a) Presupuesto inicial                          | 37.980  | 45.355  | 19.4   |
| b) Adiciones netas.                             | 23.739  | 27.505  | 15.9   |
| <b>B. Acuerdos de Gastos</b>                    | 143.676 | 185.544 | 29.1   |
| 1. Funcionamiento                               | 90.300  | 115.271 | 27.6   |
| 2. Servicio deuda                               | 18.019  | 24.227  | 34.4   |
| 3. Inversión                                    | 35.357  | 46.046  | 30.2   |
| <b>C. Porcentaje acordado de la apropiación</b> | 74.7    | 73.6    |        |
| 1. Funcionamiento                               | 82.6    | 78.3    |        |
| 2. Servicio deuda                               | 85.2    | 76.2    |        |
| 3. Inversión                                    | 57.3    | 63.2    |        |

Fuente: Informe de Contraloría, octubre 1980; Acuerdo de ordenación de gastos y cálculos de FEDESARROLLO.

la desaceleración de los acuerdos y en la baja relación acuerdos/presupuesto definitivo. Además, hay retraso en los desembolsos.

### Perspectivas

En la semana anterior al momento en que se escribe este artículo, el Congreso aprobó una adición al presupuesto nacional por la cuantía de \$13.857 millones respaldada en su totalidad por recursos de capital y destinada en 77% a gastos de funcionamiento y en 23% a gastos de inver-

sión. En este adicional se da la incongruencia de cubrir funcionamiento con recursos de capital. Además de esta adición se sabe que el gobierno presentó otra por una cuantía de \$6.511 millones respaldada en 57% por ingresos corrientes (reaforo de rentas) y en 43% por recursos de capital (cancelación de reservas del Balance del Tesoro) y destinada en 66% a funcionamiento y en 44% a inversión.

Estas adiciones despejan el final de la gestión fiscal. En consecuencia, los

ingresos corrientes crecerán en 28%<sup>2</sup>; los gastos de funcionamiento y deuda en 41% y los de inversión en 17%. Los niveles de estas tasas de crecimiento de las apropiaciones son muy cercanas a las previstas por FE-DESARROLLO para cuantificar el déficit de caja del gobierno nacional para este año en cerca de los \$45.000 millones.

La intención de austeridad fiscal, como por ejemplo el decreto que reglamentó el aumento en la planta de personal de las dependencias, tuvo efecto en el sentido de evitar un crecimiento de los gastos de funcionamiento superior al 41%.

<sup>2</sup> Incluyendo los recursos por compra y venta de divisas de la cuenta especial de cambios.

# Moneda y Banca

## Introducción

Desde hace más de dos años, las altas tasas de interés y la inestabilidad de la oferta monetaria se han señalado entre los principales factores que le han restado eficacia a la política monetaria para reducir la tasa de inflación y han contribuido al proceso de recesión económica. Hoy en día existe un consenso relativamente amplio sobre la inconveniencia de estos factores. En los acuerdos formulados entre el gobierno y los gremios se acepta que las altas tasas e interés son nocivas y que el proceso de pare y siga de la política monetaria son inconvenientes para la economía. No se avanzó, sin embargo, mayor cosa en la identificación de las acciones requeridas para corregirlos. En el caso concreto de las tasas de interés se observa una gran inseguridad en el diagnóstico, como quiera que se propone adoptar primero medidas de mercado y, luego, si éstas fracasan aplicar controles directos sobre los principales papeles financieros.

## Fuentes de expansión monetaria

Tal como se previó al principio del año, la balanza cambiaria en

cuenta corriente, luego de haber sido en los últimos años la principal fuente de expansión, se tornó en un factor altamente contraccionista. El déficit en cuenta corriente, que era de US\$800 millones a finales de noviembre, fue mayor a lo previsto, porque no se esperaba una reducción de las exportaciones menores, ni una caída tan grande en las exportaciones de servicios. La cuenta de capital registraba un saldo positivo ligeramente inferior, dando lugar a una caída de las reservas internacionales de US\$30 millones. El cambio radical de las condiciones externas facilitó el manejo del déficit presupuestal. Hasta mediados de noviembre el gobierno había originado una emisión de más de \$32.000 millones por conducto de los retiros de tesorería, utilidades de la cuenta especial de cambio por la compraventa de divisas, y crédito externo. A pesar de ello, para regular la oferta monetaria, fue necesario ampliar el saldo de títulos de participación, que en noviembre registraban el mismo saldo de diciembre de 1980. En el cuadro VII-1, se muestra que en noviembre 14 los medios de pago crecían 7.6% en lo corrido del año, y 23% en año

CUADRO VII-1

| Año  | Medios de pago<br>(alrededor de<br>Nov. 15) | Variación %    |                 |
|------|---|----------------|-----------------|
|      |   | Año<br>Corrido | Año<br>Completo |
| 1978 | 121.149                                     | 17.0           | 28.9            |
| 1979 | 156.385                                     | 13.4           | 29.1            |
| 1980 | 189.785                                     | 13.2           | 21.4            |
| 1981 | 231.072                                     | 7.6            | 21.8            |

completo, cifras que se comparan satisfactoriamente con las del año pasado.

### Crédito y tasas de interés

En la última entrega de **Coyuntura Económica** se anotó que el alto crecimiento de las colocaciones bancarias se veía oscurecida por los desplazamientos de depósitos. Los títulos de participación han venido descendiendo rápidamente en los últimos meses, provocando un desplazamiento hacia los depósitos a término de los bancos que se ha reflejado en una ampliación real del crédito. No obstante las tasas de interés de las colocaciones bancarias y de los papeles no regulados siguen exageradamente altas, indicando que ellas no son determinadas solamente por la oferta y demanda de fondos. Existen otros factores que deben ser corregidos por la intervención directa de la autoridad monetaria.

No se puede ignorar, además, que en la conducción de las operaciones de mercado abierto se incurrió en un serio error. El saldo de los títulos de participación, antes del descenso, se había elevado \$10.000 millones en tres meses. Ello provocó una reduc-

ción del crédito y una presión sobre la tasa de interés que luego no fue compensada cuando se revirtió el comportamiento. Se demuestra una vez más que las equivocaciones en materia monetaria no se eliminan con la sola aplicación de acciones en dirección contraria.

El manejo de las tasas de interés se torna cada vez más en uno de los aspectos más extraños de la política económica. Al parecer el gobierno nunca ha contado con elementos de juicio sólidos sobre los factores que la determinan. En el acuerdo formulado entre el gobierno y los gremios se acepta que la tasa de interés puede ser determinada por la oferta y la demanda de crédito, o por las imperfecciones del mercado. En ese caso la acción indicada para reducirla sería mediante la ampliación del crédito y el establecimiento de topes máximos a las tasas de interés de los papeles líderes. Lo que no es muy lógico de ese diagnóstico es concluir que primero se operará con medidas de mercado, y si éstas no operan con controles directos. La política económica no puede estar fundamentada en una cadena de medidas montadas sobre el fracaso de las anteriores. Las autoridades deben contar con e-



lementos de juicio suficiente para predecir con alguna anticipación y certeza los resultados de las políticas. La gravedad de la situación económica del país no da tiempo para ensayar hasta donde las fuerzas del mercado son capaces de bajar las tasas de interés cuando se conocen las enormes dificultades para que ello ocurra. Es preciso aplicar los medios disponibles, como la expansión del crédito, los controles directos y la persuasión, para colocarlas en niveles razonables.

## PERSPECTIVAS

### 1. Medios de pago

La expansión monetaria se incrementará significativamente en los últimos meses del año, como ha venido ocurriendo en los últimos años, pero en una magnitud menor. De una parte, la ejecución presupuestal que viene represada en términos de las apropiaciones se acelerará en diciembre, originando una expansión significativa de la base monetaria. De otra parte, el promedio de ingresos de divisas provenientes de los reintegros cafeteros son insuficientes para financiar la compra de la cosecha. La diferencia se cubrirá con una emisión significativa proveniente de un incremento artificial de los reintegros o con un crédito del Banco de la República que probablemente no se efectuará en forma muy abierta. El debilitamiento del sector externo, que seguramente continuará presentándose por el lado de las exportaciones menores y de servicios, da margen para absorber parte de estas expansiones. Además, la holgura monetaria durante el año suministra una mayor flexibilidad a la autoridad monetaria, que está en condiciones de

revertir fácilmente la tendencia decreciente de los títulos de participación anotada anteriormente. Es posible lograr en diciembre una expansión de los medios de pago por debajo del 20%.

Lo más importante en el momento actual es la programación monetaria de final del año. Hay que evitar las condiciones del año anterior en que cada variación anual de los medios de pago fue una sorpresa para las autoridades monetarias, que, a su turno, respondieron con acciones encaminadas a colocar los títulos de participación a cualquier costo en el mercado de capitales. Finalmente, no se evitó el desbordamiento monetario de final del año y se llevó la tasa de interés a niveles que luego no fue posible corregir. La Junta Monetaria debe disponer desde ahora de unas proyecciones detalladas de las principales fuentes de expansión en las semanas de noviembre y diciembre, y, con base en ellas, decidir con anticipación las medidas regulatorias requeridas para alcanzar un nivel aceptable de medios de pago sin agravar aún más la situación de las tasas de interés.

### 2. Precios

Los resultados de la política económica en materia de inflación han sido insatisfactorios. En ello ha contribuido enormemente la inestabilidad de la política monetaria resultante de cambios demasiado drásticos de dirección. La enorme expansión monetaria efectuada a finales de diciembre de 1980 indujo, en el primer semestre, una aceleración de la inflación que pasó de 25% a 29% entre diciembre y junio. (Ver

**CUADRO VII-2**  
**INDICE NACIONAL DE PRECIOS AL CONSUMIDOR**  
**OBREROS**

|            | MENSUALES |      |      |      |      |      |      | EN AÑO CORRIDO |      |      |      |      |      |      | EN AÑO COMPLETO |      |      |      |      |      |      |
|------------|-----------|------|------|------|------|------|------|----------------|------|------|------|------|------|------|-----------------|------|------|------|------|------|------|
|            | 1975      | 1976 | 1977 | 1978 | 1979 | 1980 | 1981 | 1975           | 1976 | 1977 | 1978 | 1979 | 1980 | 1981 | 1975            | 1976 | 1977 | 1978 | 1979 | 1980 | 1981 |
| Enero      | 3.1       | 2.3  | 2.3  | 0.9  | 3.5  | 2.3  | 2.1  | 3.1            | 2.3  | 2.3  | 0.9  | 3.5  | 2.3  | 2.1  | 27.0            | 16.9 | 25.9 | 27.6 | 20.9 | 28.3 | 26.3 |
| Febrero    | 1.7       | 2.3  | 4.0  | 1.4  | 1.7  | 1.0  | 3.1  | 4.8            | 4.6  | 6.4  | 2.3  | 5.3  | 3.3  | 5.3  | 25.9            | 17.7 | 28.0 | 24.3 | 21.3 | 27.4 | 28.9 |
| Marzo      | 2.8       | 2.0  | 4.1  | 3.2  | 4.1  | 2.1  | 2.6  | 7.8            | 6.7  | 10.7 | 5.6  | 9.6  | 5.5  | 7.9  | 25.1            | 16.8 | 30.6 | 23.3 | 22.3 | 24.9 | 29.5 |
| Abril      | 2.7       | 1.9  | 7.6  | 1.7  | 2.0  | 4.2  | 2.6  | 10.6           | 8.7  | 19.2 | 7.4  | 11.8 | 9.9  | 10.7 | 24.8            | 15.9 | 38.0 | 16.5 | 22.7 | 27.5 | 27.5 |
| Mayo       | 1.9       | 1.3  | 4.7  | 2.4  | 2.3  | 3.6  | 2.8  | 12.8           | 10.2 | 24.7 | 9.9  | 14.4 | 13.8 | 13.8 | 25.7            | 15.2 | 42.5 | 14.0 | 21.9 | 29.1 | 26.5 |
| Junio      | 0.7       | 2.6  | 3.3  | 2.6  | 1.8  | 1.4  | 2.8  | 13.5           | 13.1 | 28.9 | 12.8 | 16.5 | 15.3 | 16.9 | 25.4            | 17.4 | 43.5 | 13.1 | 23.7 | 28.5 | 28.3 |
| Julio      | 0.5       | 2.6  | 1.0  | -0.5 | 1.1  | 0.8  | 1.9  | 14.1           | 16.0 | 30.2 | 12.2 | 17.8 | 16.3 | 19.1 | 25.1            | 19.9 | 41.4 | 11.4 | 26.1 | 28.1 | 29.7 |
| Agosto     | -0.2      | 1.4  | -0.6 | 0.0  | 1.9  | 0.8  | 1.2  | 13.9           | 17.6 | 29.4 | 12.2 | 20.0 | 17.2 | 20.6 | 24.6            | 21.8 | 38.6 | 12.1 | 28.4 | 26.8 | 30.2 |
| Septiembre | 1.3       | 1.7  | -0.1 | 0.3  | 2.2  | 1.7  | 0.7  | 15.4           | 19.6 | 29.3 | 12.6 | 22.6 | 19.2 | 21.4 | 24.2            | 22.2 | 36.1 | 12.6 | 27.7 | 26.2 | 28.8 |
| Octubre    | 1.0       | 1.7  | -0.4 | 2.1  | 1.5  | 2.2  | 1.3  | 16.5           | 21.6 | 28.7 | 15.0 | 24.5 | 21.8 | 23.0 | 20.2            | 23.1 | 33.3 | 15.5 | 29.2 | 27.0 | 27.8 |
| Noviembre  | 0.6       | 2.6  | 0.1  | 1.4  | 2.7  | 2.3  |      | 17.2           | 24.7 | 28.8 | 16.6 | 27.8 | 24.6 |      | 19.5            | 25.5 | 30.0 | 17.0 | 29.8 | 26.5 |      |
| Diciembre  | 0.6       | 0.9  | 0.4  | 1.1  | 1.6  | 1.6  |      | 17.9           | 25.9 | 29.3 | 17.8 | 29.8 | 26.5 |      | 17.9            | 25.9 | 29.3 | 17.8 |      | 26.5 |      |

CUADRO VII-3

INDICE NACIONAL DE PRECIOS AL CONSUMIDOR  
EMPLEADOS

|      | Mensuales |      |      |      |      |      |      | En año corrido |      |      |      |      |      |      | En año completo |      |      |      |      |      |      |
|------|-----------|------|------|------|------|------|------|----------------|------|------|------|------|------|------|-----------------|------|------|------|------|------|------|
|      | 1975      | 1976 | 1977 | 1978 | 1979 | 1980 | 1981 | 1975           | 1976 | 1977 | 1978 | 1979 | 1980 | 1981 | 1975            | 1976 | 1977 | 1978 | 1979 | 1980 | 1981 |
| Ene. | 2.3       | 2.3  | 2.2  | 1.4  | 3.0  | 2.5  | 2.1  | 2.3            | 2.3  | 2.2  | 1.4  | 3.0  | 2.5  | 2.1  | 24.9            | 17.5 | 25.3 | 26.4 | 21.7 | 25.9 | 24.0 |
| Feb. | 1.7       | 2.4  | 3.3  | 1.7  | 2.0  | 1.2  | 2.6  | 4.0            | 4.7  | 5.5  | 3.1  | 5.1  | 3.8  | 4.8  | 24.1            | 18.3 | 26.4 | 24.5 | 22.2 | 24.9 | 25.7 |
| Mar. | 2.7       | 2.3  | 3.9  | 3.2  | 4.0  | 2.0  | 3.3  | 6.8            | 7.1  | 9.6  | 6.3  | 9.3  | 5.8  | 8.1  | 23.7            | 17.9 | 28.3 | 23.6 | 23.1 | 22.5 | 27.2 |
| Abr. | 2.1       | 1.8  | 6.0  | 1.4  | 1.6  | 3.1  | 1.9  | 9.1            | 9.0  | 16.2 | 7.9  | 11.0 | 9.1  | 10.2 | 23.4            | 17.4 | 33.7 | 18.3 | 23.3 | 24.3 | 25.8 |
| May. | 1.6       | 1.1  | 3.7  | 2.2  | 1.8  | 3.3  | 2.3  | 10.8           | 10.2 | 20.5 | 10.2 | 13.0 | 12.6 | 12.7 | 24.0            | 16.8 | 37.2 | 16.5 | 22.8 | 26.1 | 24.6 |
| Jun. | 0.9       | 2.3  | 2.6  | 2.4  | 1.2  | 1.0  | 2.6  | 11.8           | 12.7 | 23.6 | 12.9 | 14.4 | 13.8 | 15.7 | 23.4            | 18.4 | 37.6 | 16.4 | 21.4 | 25.8 | 26.6 |
| Jul. | 0.9       | 2.7  | 0.9  | 0.2  | 1.7  | 1.5  | 1.8  | 12.8           | 15.7 | 24.8 | 13.1 | 16.3 | 15.4 | 17.8 | 22.7            | 20.5 | 35.2 | 15.6 | 23.2 | 25.5 | 27.1 |
| Ago. | 0.4       | 1.5  | 0.3  | 0.5  | 1.5  | 0.9  | 1.4  | 13.2           | 17.5 | 25.1 | 13.7 | 18.1 | 16.4 | 19.5 | 22.6            | 21.9 | 33.6 | 15.8 | 24.4 | 24.7 | 27.8 |
| Sep. | 1.4       | 1.8  | 0.7  | 0.6  | 2.2  | 1.5  | 0.9  | 14.8           | 19.6 | 26.1 | 14.4 | 20.7 | 18.2 | 20.5 | 22.7            | 22.5 | 32.2 | 15.7 | 26.4 | 23.9 | 27.0 |
| Oct. | 1.0       | 1.4  | 0.2  | 1.9  | 1.0  | 2.3  | 1.0  | 15.9           | 21.3 | 26.2 | 16.6 | 21.9 | 20.9 | 21.7 | 19.2            | 23.0 | 30.5 | 17.7 | 25.3 | 25.4 | 25.4 |
| Nov. | 0.6       | 2.2  | 0.3  | 1.4  | 2.0  | 2.0  | 1.4  | 16.6           | 23.9 | 26.6 | 18.2 | 24.3 | 23.2 | 23.4 | 18.8            | 24.8 | 28.2 | 19.0 | 25.9 | 25.4 | 24.7 |
| Dic. | 0.7       | 1.2  | 0.6  | 1.3  | 1.8  | 1.0  |      | 17.5           | 25.4 | 27.5 | 19.7 | 26.5 | 24.5 |      | 17.5            | 25.4 | 27.5 | 19.7 | 26.5 | 24.3 |      |

Cuadro VII-2). Luego la fuerte contracción del primer semestre contribuyó a revertir este proceso situando la tasa de inflación alrededor de 2.7% en noviembre. Con todo, la tasa de inflación se situará en diciembre dentro de las proyecciones formuladas al principio del año y alrededor de la registrada en 1980.

En suma la política monetaria de pare y siga no consiguió bajar la tasa de inflación con relación a la del año

anterior y ha afectado la actividad económica. No hay duda que la contracción del primer semestre, que determinó una elevación del saldo de certificado de cambio en más de 10.000 millones en tres meses, fue inconveniente para la actividad económica al elevar notoriamente las tasas de interés y reducir seriamente el crédito. Luego la reducción de este saldo no logró reparar los daños que se hicieron innecesariamente durante su elevación.

DESARROLLO - ECONOMIA

**informe especial**

# Con sólo **\$10.000** usted puede hacer que un niño vuelva a caminar.

Este niño que podría ser su hijo, es un niño inválido, sin alegría, sin esperanzas, sin deseos de vivir.

Mediante el plan triángulo del Comité Regional de Rehabilitación de Inválidos, usted le puede devolver la sonrisa, el juego y la ilusión por la vida.

Con la colaboración de médicos especialistas en Ortopedia y Fisiatría, Enfermeras, Clínicas y Hospitales, y la coordinación del Comité Regional de Rehabilitación de Inválidos, una operación que puede costar hasta \$100.000 se hace con sólo \$10.000, dinero que usted gasta rápidamente en cosas de menor importancia.



Llame al 54 52 77 ó 54 67 58, o escriba al Apartado Aéreo No. 50867 de Medellín. Estamos esperando su colaboración.

Damos recibo de donación.

## Cortesía:





# Informe Especial Primer Premio Nacional de Diseño Industrial

*Lía de Caicedo*

Con el convencimiento de que en Colombia es preciso apoyar el diseño industrial a fin de lograr un mejor desarrollo productivo y un adecuado fomento a las exportaciones, FEDESARROLLO decidió, a mediados de 1980, crear el Premio Nacional de Diseño Industrial. En principio, la idea fue acogida por PROEXPO y la Cámara de Comercio de Cali, entidades que finalmente decidieron convertirse en patrocinadoras de este evento.

Al terminar el mes de abril se convocó el concurso estableciéndose un plazo de 4 meses para la entrega de los proyectos, plazo que posteriormente fue ampliado en 2 meses más. En las bases del concurso se explicitó que el producto inscrito ya debía haber sido exportado o tuviera potencial de exportación, y obviamente, que el diseño hubiera sido elaborado por un colombiano o en el caso de una empresa multinacional, desarrollado en la sucursal del país.

Al concurso se presentaron 16 proyectos; no obstante el Jurado, compuesto por los doctores Dicken Castro, Jorge Zaap y Adolfo Carvajal, tuvo a su cargo una difícil labor de rastreo para detectar cualquier otro esfuerzo valioso en el campo de Diseño Industrial Nacional. La investigación en este sentido confirmó la tesis de que en la industria nacional el componente "Diseño propio" adquiere una categoría secundaria.

Los Jurados examinaron con gran detenimiento los productos inscritos en el concurso. El 50% de ellos procedía del sector agroindustrial, lo que demostró que es éste el foco que puede irradiar un concepto integral y autóctono de diseño en nuestro medio. Vale la pena citar al respecto el comentario del doctor Jorge Zaap en su intervención el día de la entrega del premio:

*"Para el diseñador dicho sector presenta mercados mucho más homogéneos y extensos que en forma natural favorecen la interrelación entre éste, industria y el usuario. Más aún, el área rural está más cerca del medio tropical y por lo tanto, las ventajas de un producto creado en forma racional para este medio, resaltan con mayor facilidad".*

El Jurado en su labor selectiva y luego de evaluar detalladamente el trabajo agregado de cada uno de los proyectos presentados, decidió declarar fuera de concurso el Techo de Canaleta de Asbesto—Cemento, creado por el doctor Alvaro Ortega gracias al auspicio de las Naciones Unidas. Este diseño tuvo un proceso de experimentación de 4 años y más de 10 para su producción. El éxito alcanzado hizo que el uso de este Producto se extendiera a 30 países. La reducción de costos del techo fue uno de los objetivos del diseño, el cual aprovecha la rigidez obtenida en la forma de la "Canaleta" para eliminar soportes interiores y disminuir su peso, facilitando así la construcción por el sistema de autoayuda (Foto No. 1)

El primer premio de \$150.000 fue adjudicado a la firma Rodríguez y Gompf S.A. por el invernadero Flexon, diseñado para sostener una cubierta en polietileno con las canales necesarias, y utilizable para el cultivo de flores y hortalizas. El objetivo principal del diseño consiste en cubrir el máximo de área aprovechable utilizando el mínimo de material (hierro de Acerías Paz del Río), sin descuidar la resistencia de las partes, logrando al mismo tiempo precios equitativos para competir con la madera (Fotos Nos. 2, 3 y 4).

De acuerdo con las bases del concurso, la Mención de Honor al mejor prototipo le fue adjudicada a Alberto Villa, estudiante de la Universidad Jorge Tadeo Lozano, por su diseño de SEMAFORO Modular en Triángulo con una base tipo poste. Su importancia radica en que este semáforo se diferencia fácilmente del contexto urbano, permite una muy clara asociación con las señales de peligro y vía libre, y logra una mayor visibilidad aún a distancia (Foto No. 5).

Entre los proyectos presentados es importante destacar la Despulpadora 2406 de Penagos Hermanos la cual revoluciona el concepto de la despulpadora tradicional utilizada hasta el momento en el país, e incrementa con su nuevo diseño la capacidad de producción y el ahorro de la energía y el tiempo empleados en el proceso de limpieza del grano (Foto No. 6).

Por su parte, se distinguió también el FRASCO DE CAFE BUENDIA, diseñado por el doctor Jaime Gutiérrez Lega, para envasar café liofilizado y utilizado por la Federación Nacional de Cafeteros. (Foto No. 7).

Con este esfuerzo concreto, FEDESARROLLO espera contribuir de alguna manera al incremento del diseño en el país, y a crear conciencia de que la necesidad de un buen diseño e investigación tecnológica es un imperativo para la industria nacional, a fin de lograr una mayor efectividad y competitividad, tanto en los mercados nacionales como en los extranjeros.

Un buen trabajo de diseño es siempre rentable. La experiencia demuestra que las industrias prosperan cuando los fabricantes son sensibles al problema del diseño, ya que con él "un país define la base de su subsistencia y la modadlidad de su existencia"... (Gui Bonsiepe). En otras palabras, con la tecnología una sociedad articula su cultura material y sus formas de producción. Por ello el dise-



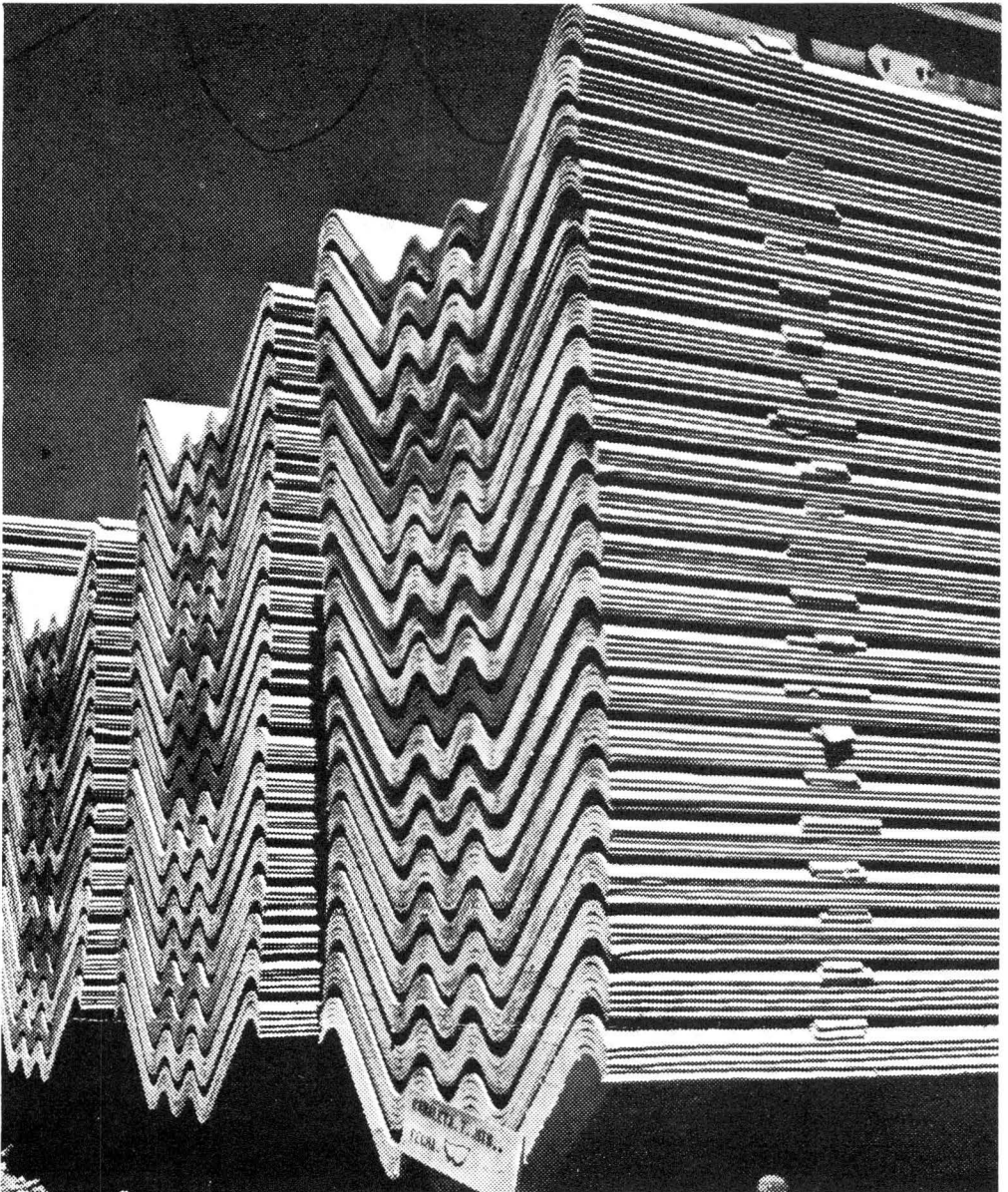


Foto No.1

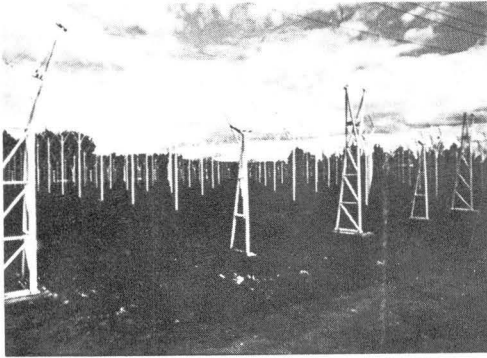


Foto No. 2

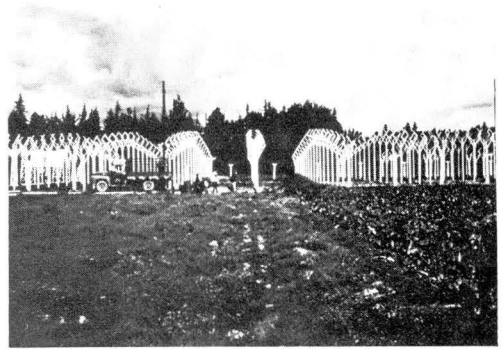


Foto No. 3



Foto No. 4



Foto No. 5

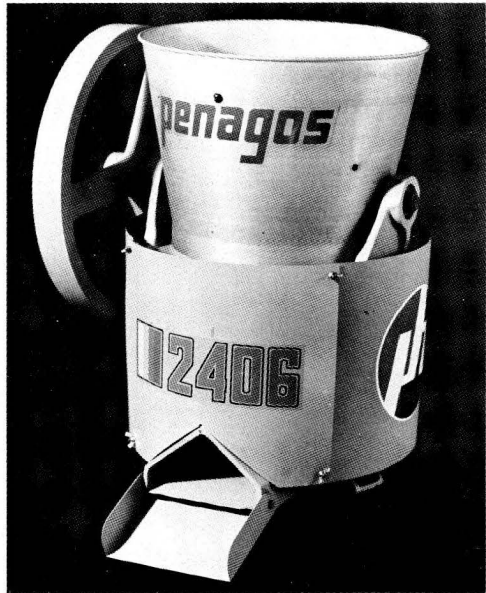


Foto No. 6



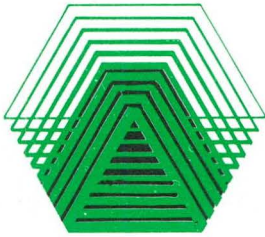
Foto No. 7

ño adquiere destacada importancia y se justifica, como **Modus Operandi** profundamente económico.

Lo estético en sí mismo no es prioritario en el diseño industrial (aunque sí una de sus partes fundamentales). El punto de partida no es la preocupación por la forma, sino detectar los problemas materiales de un país, para darles una respuesta adecuada, producir y hacer cosas útiles.

Esto, estamos seguros, dará la oportunidad de situar la producción nacional en un escenario propio dentro del mundo industrial, sin depender tanto de tecnologías extranjeras cuyos efectos económicos en forma de costos abiertos y veitados son bastante altos.

# informes de investigación



## **INFORMATICA Y ASESORIA LTDA.**

CUALQUIERA QUE SEA SU COMPUTADOR GRANDE O PEQUEÑO SU "SOFTWARE" REQUIERE CUIDADO.

CONTRATE LA SISTEMATIZACION DE SU EMPRESA CON EXPERTOS.

INFORMATICA Y ASESORIA LTDA. LE OFRECE SUS SERVICIOS:

PAQUETES STANDAR

- NOMINA
- CONTABILIDAD
- INVENTARIOS
- CONTABILIDAD DE COSTOS
- FACTURACION Y CARTERA
- CONTROL DE INGRESOS

ANALISIS, DISEÑO Y PROGRAMACION DE APLICACIONES COMERCIALES Y CIENTIFICAS.

ASESORIA EN SELECCION Y EVALUACION DE EQUIPO.

SOMOS ESPECIALISTAS EN MINICOMPUTADORES

**Carrera 8a. No. 64-61, Of. 301 Tel. 255 82 78 Bogotá - Colombia**

# Viabilidad del Modelo Andino de Integración

*Miguel Urrutia*

## Introducción

Cuando a finales de los años sesenta se empezó a diseñar el Pacto Andino, todos los países presentes en la mesa de negociaciones estaban comprometidos con el modelo de sustitución de importaciones. Bajo esta circunstancia, el tratado no podía hacer énfasis en el aspecto de "liberación de comercio" de la integración. Por tal razón, el Acuerdo de Cartagena lo contempla actualmente como uno solo de varios objetivos, pues a través de gran parte de la vida del Grupo Andino los países miembros —con la excepción de Colombia—, han considerado más importante lograr avances en los puntos no comerciales del Acuerdo. Es significativo, por ejemplo, que en cuanto Chile rechazó explícitamente la sustitución de importaciones e inició un proceso acelerado de liberación de comercio, se vio forzado a abandonar el Grupo Andino.

Durante su primera década, el esfuerzo andino de integración se concentró en poner en marcha cuatro políticas:

1. Una reducción automática de aranceles para **ciertos** productos intercambiados en la región.
2. La programación industrial de algunos sectores, por medio de la cual se le reservó a cada país la producción de determinados bienes industriales y se fijaron altos aranceles externos para fomentar la producción de dichos bienes.
3. El establecimiento de reglas para evitar la transferencia de los beneficios del nuevo proteccionismo regional a las empresas extranjeras, y
4. La implantación de un arancel externo mínimo común.

La mayoría de las negociaciones efectuadas en Lima en el último decenio están relacionadas con las estrategias 2 y 3; en realidad, ha sido escaso el esfuerzo

orientado hacia el logro de una unión aduanera o una zona de libre comercio. Este hecho es desafortunado, debido a que los países miembros no poseen la organización institucional para planear en una forma racional y centralizada su industria, como tampoco cuentan con la madurez política o los mecanismos necesarios para poner en marcha una ambiciosa programación industrial.

El propósito de este trabajo es mostrar cómo el énfasis que se ha dado a la programación industrial ha hecho imposible la obtención de una unión aduanera o zona de libre comercio, metas que muy probablemente habrían facilitado una aceleración en las tasas de crecimiento e industrialización de los países miembros.

### Objetivos de los Promotores del Acuerdo de Cartagena

La integración andina fue el resultado de la iniciativa y decisión política de los presidentes Carlos Lleras de Colombia y Eduardo Frei de Chile. Su objetivo era lograr un proceso de integración económica con un marco institucional más ambicioso y operativo que el de ALALC, organismo que daba claras muestras de estancamiento. Los aspectos primordiales de este nuevo esfuerzo serían la reducción automática de aranceles, la liberación del comercio y la creación de una tarifa externa común para llegar así a una unión aduanera en un período de solo catorce años<sup>1</sup>. Es probable que el Grupo Andino también tuviera el propósito político de crearle contrapeso a un Brasil en acelerada expansión. Sin embargo, durante las negociaciones que culminaron con la firma del Acuerdo, estos objetivos fueron modificados al tiempo que se le dio mucha más importancia al mecanismo de programación industrial. La historia del proceso de adaptación del convenio muestra cómo fueron cambiando tales propósitos,

Los orígenes del Acuerdo de Cartagena se pueden encontrar en la Declaración de Bogotá, de agosto 16, 1966. Ese documento fue firmado por los Presidentes de Colombia, Chile y Venezuela: Carlos Lleras, Eduardo Frei y Raúl Leoni respectivamente; y por los representantes personales de los presidentes del Ecuador y Perú<sup>2</sup>. La declaración comprometía a los cinco países a crear una Unión Aduanera, y contemplaba un tratamiento preferencial para los países de menor desarrollo económico relativo, en este caso Ecuador. Planteaba también la adaptación de los Acuerdos de Complementación de ALALC, de manera que se favorecieran las naciones de menor desarrollo económico relativo.

En las reuniones preparatorias de las negociaciones finales en Bogotá en 1968 no se realizaron análisis sobre programación industrial. Precisamente, en las instrucciones dadas por los gobiernos al Comité de Expertos que debería redactar

<sup>1</sup> Para una historia completa de las negociaciones que culminaron con el Acuerdo de Cartagena, y las negociaciones durante los siguientes 10 años, ver Mauricio Guerrero Cordero, *10 años del Grupo Andino; memorias de un protagonista* (Bogotá, CIID, 1979).

<sup>2</sup> En esta época todos los países firmantes tenían gobiernos democráticos y sistemas económicos similares.



el Instrumento de Integración Andina, no se mencionaba este aspecto, y sí más bien, se ponía énfasis en la liberación del comercio y el establecimiento de un Arancel Externo Común.

Guerrero sostiene que una comparación del Proyecto del Comité de Expertos con los documentos preparatorios muestra diferencias significativas. La única similitud se encuentra en el capítulo referente a liberación de comercio, mientras que en lo atinente a Programación Industrial y Armonización de Políticas Económicas, las discrepancias son notorias<sup>3</sup>

De hecho, la programación conjunta del desarrollo industrial se volvió la cuestión más importante del Acuerdo. Según Guerrero, la discusión entre comercialistas (aquellos interesados en fomentar el comercio interregional) y desarrollistas (empeñados en Programas Sectoriales de Desarrollo Industrial y más influidos por la escuela estructuralista) terminó con una victoria para los segundos. Dicha ventaja se hizo evidente aún en detalles formales como el ordenamiento de los objetivos del Acuerdo en el Artículo 3, en el cual la programación industrial pasó a primer lugar desplazando de este sitio los temas de Liberación de Comercio y Arancel Externo Común. Así, la programación industrial es el tema del Capítulo IV del Acuerdo, mientras que los otros dos temas que aparecían en los Capítulos II y IV se pasaron a los Capítulos V y VI.

El Pacto Andino se transformó de una Unión Aduanera en un ambicioso esfuerzo de programación industrial conjunta. En realidad, es difícil entender cómo ocurrió este cambio. Colombia y Chile, los dos países que promovieron la idea de crear el Grupo Andino y los únicos que apoyaban con entusiasmo el proyecto de integración, deseaban establecer un mecanismo automático de desgravación y liberación de comercio. Fue la posición negociadora de Bolivia y Ecuador, con apoyo de Venezuela, la que llevó al cambio en la esencia del Acuerdo; este resultado no deja de ser sorprendente si tomamos en cuenta que al final Venezuela no firmó, y que en esa época los mercados de Bolivia y Ecuador no eran muy importantes para Colombia y Chile.

Las razones que tenían Bolivia y Ecuador para insistir en la programación industrial son muy claras. Como países de menor desarrollo económico, esperaban que les fuera asignada una serie de industrias a las cuales se les reservaría el mercado andino y estaban convencidos de que solo así podría garantizarse la viabilidad de un proceso de industrialización a través de sustitución de importaciones. Los países pequeños consideraban que el libre comercio, sin asignaciones industriales, favorecería el establecimiento de las empresas en los países más ricos y con mayor mercado nacional.

Los venezolanos, por su parte, le temían a la liberación del comercio, debido a que muchas de sus industrias no eran competitivas a una tasa de cambio del bolívar determinada por las exportaciones de petróleo. Buscaban crear a través

<sup>3</sup> Guerrero, p. 20.

de la programación industrial un mercado ampliado y protegido para un grupo de industrias intensivas en capital y basadas en la utilización de recursos naturales venezolanos.

Perú, donde apenas se iniciaba el nuevo gobierno revolucionario, participó poco en las negociaciones, y terminó adhiriendo al Acuerdo cuando los países restantes aceptaron que Lima fuese la sede del Pacto. Probablemente su adhesión tuvo el objeto de presentarle a los Estados Unidos un nuevo hecho político, en una época de fuertes desacuerdos con Washington.

Lo que sí es sorprendente es que Chile y Colombia hayan aceptado cambios tan radicales en el proyecto de integración, bajo la presión de Bolivia y Ecuador. Sin duda éste es un ejemplo de cómo el poder negociador de países pequeños puede ser superior al que se calcula comúnmente. De otro lado, es importante anotar que el abandono de la Unión Aduanera como principal objetivo del Pacto es el origen de la mayoría de los problemas posteriores del proceso de Integración Andina.

#### Historia de la Planeación en los Países Andinos

Una manera de evaluar la viabilidad de la programación industrial a nivel regional es analizar el grado de éxito que ha tenido en cada uno de los países miembros. Un análisis de este proceso lleva a la conclusión que los logros en la zona andina han sido muy limitados.

El resultado no es sorprendente. Como dice Arthur Lewis, "Hacer Planes de Desarrollo es la actividad más popular de los gobiernos de países subdesarrollados en la época de postguerra, y también es casi su mayor fracaso".<sup>4</sup> Este comentario se escribió en 1968, justamente cuando los países andinos tomaron la decisión de basar sus esfuerzos de integración económica en un ambicioso programa de planeación a nivel internacional. El hecho de que ninguno de los gobiernos de los países miembros hubiese podido llevar a cabo con éxito esquemas de planeación industrial fue ignorado por los negociadores, quienes rechazaron el objetivo más modesto de buscar la creación de una Unión Aduanera.

Como se observará en la siguiente cita, Mauricio Guerrero, uno de los negociadores chilenos del Acuerdo, historiador del Pacto Andino y posteriormente funcionario de la Junta, comparte la ambición —muy latinoamericana por cierto— de desarrollar modelos económicos originales. "El mercado ampliado que postula el Acuerdo tiene una connotación diferente a la de otros esquemas de integración... el modelo andino no se propone alcanzar ninguno de los grados de integración calificados clásicamente como zonas de libre comercio, uniones aduaneras, etc.... Su objetivo es un esquema original y ágil que permita su adecuación a la realidad subregional"<sup>5</sup>.

<sup>4</sup> W. Arthur Lewis, *Some Aspects of Economic Development*. (London, George Allen Unwing Ltd., 1969).

<sup>5</sup> Guerrero, p. 254.

Auncuando los representantes de los gobiernos eran conscientes de lo ambicioso de los acuerdos, no parecen haber valorado en forma realista el costo de las innovaciones que se adoptaron. En junio de 1973, los Ministros de Relaciones declararon, "detrás de todos estos avances, comprobamos la vigencia permanente de una sólida voluntad política, dispuesta a impulsar la profundización de un proceso surgido del convencimiento de que los esquemas de integración hasta ahora conocidos, tanto en países desarrollados como en países en desarrollo se han concebido especialmente para estructuras económicas diferentes a las nuestras. Es oportuno reiterar la firme voluntad de avanzar y consolidar los objetivos de la integración andina y superar las dificultades que plantea un proceso tan complejo y ambicioso como el nuestro"<sup>6</sup>. Ya en ese momento, Colombia tenía serias dudas sobre los costos que implicaba la programación industrial, en tanto que los demás países estaban incumpliendo los acuerdos negociados en Lima. En estas circunstancias, era poco realista que los gobiernos siguieran insistiendo en tan ambicioso esquema de planificación internacional.

Cuando escribía estas líneas sobre el excesivo idealismo del Acuerdo de Cartagena, recordé un artículo de Albert Hirschman alusivo a la política económica en Latinoamérica, en el cual se analiza de qué manera cada vez que en el continente fracasa un nuevo modelo, hay quienes recomiendan reemplazarlo con otro aún más ambicioso y menos realista. Cuando por fin encontré el documento que buscaba, me sorprendió ver que el Profesor Hirschman ilustraba su controverial tesis con referencias al proceso de integración económica andina. Teniendo en cuenta que sus comentarios son muy pertinentes para nuestro análisis, los transcribo en algún detalle.

"Echando un vistazo a la secuencia de las metas que se propusieron en Latinoamérica, da la impresión que éstas se fueron volviendo progresivamente de más difícil consecución. Aquella que se estableció después de la guerra fue la industrialización, cuando ya se habían logrado avances en este campo... Pero a esta meta relativamente fácil se adicionó en los años cincuenta la necesidad de planear. La iniciativa no surgió exclusivamente de la CEPAL, puesto que fue apoyada con préstamos, incluso por entidades tan ortodoxas como el Banco Mundial. La planeación para el desarrollo económico debía establecer objetivos para la economía como un todo, apuntando al crecimiento balanceado de cada uno de los sectores, e indicando cómo se podían alcanzar esos objetivos a través de la inversión coordinada de los sectores público y privado. Esta tarea no solo era más compleja que la de industrialización, sino también, poco compatible con la estructura institucional de los regímenes y de la sociedad latinoamericana. En varios países se establecieron departamentos de planeación que intentaron elaborar planes de desarrollo pero el grado de influencia que tuvieron estos esfuerzos sobre las políticas de los gobiernos, varió mucho... Sorprendentemente, las agencias de planeación que se habían creado para darle mayor continuidad a las políticas económicas de los gobiernos, acabaron sufriendo de enorme inestabilidad, pasando de épocas de gran actividad e influencia, a pe-

<sup>6</sup> Guerrero, p. 76

ríodos de somnolencia y anquilosamiento. Con el tiempo se logró alguna consolidación de las nuevas estructuras burocráticas, pero sin duda, sus triunfos han sido modestos con relación a las ambiciosas ideas que inspiraron la creación de este mecanismo.

La siguiente tarea que se proclamó... en los sesentas... fue la conquista de una meta aún más ambiciosa: la integración de las economías latinoamericanas... sin embargo, los ideólogos de los acuerdos no estaban satisfechos con el objetivo de una unión aduanera, pues consideraban que, debido a las diferencias entre Europa y Latinoamérica, era imperativo asumir el difícil papel de repartir de manera complementaria las industrias, entre los diferentes países".<sup>7</sup>

En realidad, la experiencia con la planeación nacional fue mejor en la década del setenta que en la del sesenta. En la primera época, y frecuentemente por presión de las agencias internacionales, los gobiernos elaboraron planes económicos con metas cuantitativas para la producción industrial y algunos servicios del Estado. Estos planes, de los cuales el Plan Decenal Colombiano de 1961 puede ser típico<sup>8</sup>, no tuvieron ningún impacto ni sobre la elaboración de la política económica, ni sobre el gasto público. Los aspectos del Plan relativos a industria no fueron aplicados, ya que no se podían traducir en decisiones de inversión. La producción industrial en la mayoría de los países era responsabilidad del sector privado, y no existía ningún mecanismo para llevar al sector privado a tomar las decisiones que deseaban las oficinas de Planeación.

Acaso el único ámbito en el cual la política industrial tuvo efecto fue en el de los sectores dominados por empresas públicas. En Brasil, Venezuela y Chile las empresas estatales tenían una significativa participación en algunos sectores industriales, así que en dichas áreas era posible —y deseable— hacer algún tipo de planeación.

Pero en general la planificación comenzó a tener influencia en algunos países, cuando en lugar de producir esquemas detalladamente cuantificados, copiados de los países comunistas con economías centralmente programadas, la entidad planificadora empezó a concentrarse en la coordinación de la política económica. En Colombia, por ejemplo, los últimos tres planes han tenido considerable influencia sobre las políticas, a pesar que ninguno tiene información cuantitativa sobre industria. Estos programas, en realidad, especifican el modelo de desarrollo adoptado por el gobierno, y las políticas **generales** necesarias para el logro de crecimiento y pleno empleo dentro de los términos de referencia del modelo adoptado. En el Brasil, el Ministerio de Planificación se ha convertido en un organismo importante, aunque su área de acción es la política económica general y no la planeación detallada a nivel sectorial, así a veces se diseñen líneas de crédito especiales o subsidios de exportación para ciertos sectores. En resumen, ningún país del continente pudo planear con éxito su desarrollo in-

<sup>7</sup> Albert O. Hirschman, "*The Turn to Authoritarianism in Latin America and the Search for its Economic Determinants*". (Paper prepared for the Working Group on the State and Public Policy of the SSRC, July 1978).

<sup>8</sup> *Plan General de Desarrollo Económico y Social (1960 - 1970)* (Bogotá, 1961).

dustrial, teniendo como base ciertas metas detalladas sobre producción e inversión; pero en aquellos países en los cuales las agencias de planeación se preocuparon más por la implementación de políticas generales, tales organismos parecen haber logrado influenciar la naturaleza y la velocidad del proceso de desarrollo.

Las políticas generales objeto de los planes de desarrollo más exitosos, eran las de ahorro y crédito, estructura fiscal y arancelaria, y directrices sobre gasto público. En contraste, los representantes de los gobiernos reunidos en Bogotá para negociar el Pacto Andino, resolvieron buscar la integración económica con base en la determinación detallada a nivel político, de qué países deberían producir qué bienes industriales.

Esta decisión la tomaron los delegados de naciones con economías capitalistas cuyos gobiernos nunca antes habían asignado industrias específicas o prohibido la fabricación local de ciertos productos. Supongo que Chile y Colombia aprobaron el esquema en el convencimiento que una vez que se iniciaran las negociaciones, nadie insistiría demasiado en hacer programación. La tragedia del Grupo Andino es por lo tanto, que la mayoría de los países y los funcionarios de la Junta no solo han insistido en llevar a cabo esta tarea imposible, sino que además, han impedido que los mecanismos comerciales funcionen mientras no se termine el ambicioso ejercicio de Programación Industrial.

Para citar a Alfredo Guerrero una vez más: "Este mecanismo (PSDI), en el cual se cifraban las mayores esperanzas del esquema andino, fue el que menos resultados consiguió a pesar de la casi exclusiva dedicación que le dispensaron los órganos del Acuerdo durante largos períodos.... La programación conjunta siempre ha sido elemento importante en las crisis del Grupo Andino, sea por los problemas para aprobar el programa de turno o por el destino de los productos reservados para programación..."<sup>9</sup>.

De manera similar a lo que ocurre en los procesos de producción industrial, parece que la innovación en materia de política económica conlleva serios riesgos. El gobierno militar del Perú trató de poner en marcha un nuevo modelo de desarrollo que muchos observadores europeos y norteamericanos calificaron de interesante y atractivo. El resultado fue diez años de estancamiento económico total. Perón consideró que las leyes económicas básicas no tenían aplicación en Argentina, y las consecuencias fueron bastante singulares. Asimismo, los negociadores del Pacto Andino pensaron que habían inventado un esquema propio de integración económica, y el énfasis en los aspectos más originales del Acuerdo ha determinado el escaso avance en dicho proceso de integración.

### Efectos de la Programación Industrial

En los primeros diez años de vida del Acuerdo, se han aprobado tres Programas Sectoriales de Desarrollo Industrial, y la Junta ha propuesto esquemas para

<sup>9</sup> Guerrero, p. 359.

cinco sectores adicionales: fertilizantes, acero, electrónica, productos químicos, e industria farmacéutica. Los programas aprobados se refieren a las industrias petroquímica, metalmecánica, y automotriz.

El programa para el sector petroquímico asignó 55 producciones a un país, 15 a dos países, y 2 se podían localizar en tres países. Obviamente, este ambicioso programa, fruto de complejas negociaciones internacionales, no fue realista. De las 10 unidades de producción asignadas a Bolivia, se empezaron a fabricar dos, y una de ellas tuvo que ser cancelada porque Venezuela, ignorando dicha asignación, autorizó la producción para el mercado local de ese producto.

Los incentivos dados al sector privado para la fabricación de los bienes asignados fueron en primer lugar, un arancel externo alto, y en segundo, la posibilidad de libre comercio dentro de la región. Para hacer viable la producción, se acordaron altos aranceles en un sector clave para el desarrollo, pero Colombia y Chile (después de 1973) consideraron que éste era un costo demasiado elevado para programas que no estaban funcionando.

Bolivia gastó US\$ 2.5 millones haciendo estudios de factibilidad de las industrias que se le asignaron en el programa metalmecánico, envió misiones al exterior para atraer inversionistas extranjeros, y expidió una ley ofreciendo toda clase de estímulos para las industrias que produjeran los bienes asignados. Ni los empresarios nacionales ni los extranjeros han demostrado interés. En los demás países, la experiencia ha sido similar.

Una de las razones por las cuales el sector privado decidió no asumir el riesgo que implicaba establecer estas producciones para el mercado ampliado, fue que todos los países estaban incumpliendo sus compromisos. En la evaluación efectuada por la Junta en febrero de 1977, se identificaron los siguientes incumplimientos con relación a las preferencias arancelarias acordadas en el programa petroquímico<sup>10</sup>. Debe recordarse que en esa fecha solo se producían 50 ítems en la región, pero las preferencias arancelarias eran el incentivo clave para fomentar la producción del resto de los ítems programados.

En una evaluación del proceso de integración, efectuada por el Departamento Nacional de Planeación de Colombia, se estableció que 15 de las 17 nuevas industrias del sector metalmecánico, instaladas en el país desde 1972, producen ítems asignados a otros países en el PSDI<sup>11</sup>. Esto significa que dichas industrias no se benefician de las ventajas del mercado ampliado, sino que por el contrario, son una fuente permanente de reclamo de parte de los otros países. Este fenómeno es inevitable en un PSDI que asigna 268 ítems de la clasificación NABANDINA<sup>12</sup>.

<sup>10</sup> Junta del Acuerdo de Cartagena, Documento C.PQ/IV/dt.3., febrero 28, 1977.

<sup>11</sup> Gonzalo Giraldo y Miguel Olarte, "Evaluación de la Participación Colombiana en el Proceso de Integración Andina en la Década del 70, *Revista de Planeación y Desarrollo*", agosto 1980, p. 16.

<sup>12</sup> Giraldo y Olarte, p. 15.

## INCUMPLIMIENTOS

|          |                               |     |
|----------|-------------------------------|-----|
| Bolivia  | ítems producidos en la región | 43  |
|          | otros                         | 104 |
| Colombia | ítems producidos en la región | 35  |
|          | otros                         | 126 |
| Ecuador  | ítems producidos en la región | 49  |
|          | otros                         | 112 |
| Perú     | ítems producidos en la región | 0   |
|          | otros                         | 135 |

Otra de las razones por las cuales el sector privado no cree en los PSDI (Programas Sectoriales de Desarrollo Industrial) es su carencia de realismo. La Junta estimó que el programa petroquímico requería inversiones por US\$2847 millones, suma que difícilmente podría generar en un corto plazo el sector privado.

La falta de credibilidad en los PSDI se confirma al verificar que las compañías transnacionales siguen invirtiendo en empresas que según los Programas Sectoriales deben dejar de existir. Esto ha ocurrido en el sector automotriz. Por ejemplo, la FIAT en Colombia ha continuado invirtiendo en una fábrica que no produce ninguno de los vehículos asignados al país, por lo cual debería desaparecer en 1983, y lo hace, porque supone que el programa automotriz del Grupo Andino no va a funcionar. Pero más sorprendente aún, es que el IFI, el Instituto de Fomento Industrial del Gobierno, también haya ampliado su inversión en esa ensambladora.

Sin embargo, el hecho no es tan inaudito si se tiene en cuenta que Colombia nunca ha creído en la programación industrial, y que además trató de quitarle el énfasis a este aspecto cuando se negociaba el Acuerdo de Cartagena. La renuencia del mencionado país para emprender ambiciosos programas sectoriales ha contribuido a varios retrasos y crisis del Pacto. Como lo he explicado en otros estudios, Ecuador, Bolivia, el gobierno militar de Perú, y el gobierno de Allende en Chile han intentado restarle importancia a los aspectos de comercio del Acuerdo, y condicionaron cualquier avance en materia de liberación de éste, a la posibilidad de lograr acuerdos sobre los Programas Sectoriales de Desarrollo Industrial. Después de 1973, Chile se unió a Colombia para tratar de disminuir los esfuerzos de Programación, y en los últimos meses el nuevo gobierno democrático del Perú es mucho menos entusiasta que los anteriores en este aspecto<sup>13</sup>.

<sup>13</sup> Los determinantes del apoyo a la oposición a los diferentes mecanismos del Acuerdo se discuten en Miguel Urrutia, *Colombia and the Andean Group: Two Essays* (Washington D.C., Wilson Center, 1980) Mimeo.

La oposición de Colombia a los PSDI se basa en el convencimiento que los altos aranceles establecidos para un gran número de ítems en los Programas Sectoriales van a distorsionar la estructura industrial, y a actuar en contra de la agricultura y del sector exportador, aparte de crear serias ineficiencias<sup>14</sup>. Se debe recordar que el arancel externo promedio del sector metalmecánico se acordó en un nivel de 51%, contra un promedio colombiano de 29% para el sector antes de la Programación. Fuera de eso, las tarifas para ítems como motores eléctricos y transformadores se aumentaron a 60%. Las piezas y partes en el sector automotriz resultaron con un arancel promedio de 49%, mientras que en nuestro país el nivel antes de la Programación era de 19%. Así las cosas, lo más grave es que esta alta protección no ha servido para que los PSDI creen comercio entre las naciones signatarias. En el caso de Colombia, las exportaciones de productos metalmecánicos crecían más rápidamente antes, que después de acordados los PSDI<sup>15</sup>.

Las distorsiones creadas por los elevados aranceles adoptados en los PSDI implican un alto costo, pues afectan un gran número de ítems del arancel de aduanas. Por tal razón, el riesgo calculado que asumió Colombia al aceptar que se pusiera un mayor énfasis en la Programación en el Acuerdo de Cartagena —en el convencimiento que este mecanismo no tendría aplicación práctica—, ha resultado bastante costoso. De otra forma, el instrumento no ha dado los frutos esperados ya que no se toma en serio ni siquiera por los países que más lo apoyan en las negociaciones, tal como se puede verificar al analizar las estadísticas de incumplimiento, y si ha traído consigo aranceles excesivamente altos, y una estructura de protección distorsionada.

Entonces, si el sistema no funciona, por qué Ecuador, Bolivia y Venezuela insisten en su aplicación? El representante de Bolivia en la Junta afirmó hace poco que "sin el programa automotriz no hay Integración"<sup>16</sup>. Germánico Salgado miembro de la Junta en los primeros años del Acuerdo y hasta hace poco Ministro de Industria del Ecuador, ha declarado que para su país no habría ningún interés en mantenerse en el Acuerdo si no hay programa automotriz<sup>17</sup>. Sin embargo, en un reciente estudio de FEDESARROLLO se verificó que probablemente la empresa estatal boliviana encargada de crear la industria automotriz, no tendría fondos para invertir durante los próximos años. Sorprende también el deseo de Ecuador en 1980 de crear una industria integrada de automóviles, pues sin duda éste no ha sido el mejor año que haya tenido la industria de automóviles a nivel mundial.

14 Un buen resumen de esta posición, se puede encontrar en Jorge García G., "Desarrollo Agrícola y Programación Industrial; Objetivos incompatibles en el Grupo Andino? *"Coyuntura Económica"*, julio 1981.

15 Giraldo y Olarte, p. 16.

16 Guerrero, p. 351.

17 Guerrero, p. 353.



Una posible explicación a esta peculiar falta de realismo es que los funcionarios encargados de las negociaciones Andinas se mueven en un hábitat poco relacionado con el verdadero medio ambiente de sus países; por eso le dan más importancia al logro de acuerdos que a su ejecución. Después de intensas negociaciones en la Comisión del Acuerdo de Cartagena, se han aprobado ambiciosas resoluciones que posteriormente los países no ponen en vigencia. Los incumplimientos también son comunes y la Junta no ha tratado de sancionar a quienes incumplen para no perjudicar la negociación de nuevas resoluciones o acuerdos que tampoco serán observados<sup>18</sup>

Este singular proceso de negociación se debe tal vez, como he explicado en un trabajo anterior<sup>19</sup>, a que en todos los países se han creado institutos especializados que se encargan de las negociaciones dentro del Acuerdo de Cartagena. Estos organismos tienen sus propios intereses en tales intercambios, y sus funcionarios frecuentemente adoptan posiciones negociadoras que no coinciden con las de los Ministros -de Agricultura, Industria, Planeación o Hacienda. Por ejemplo, parece que en la época en que la delegación peruana tenía una marcada posición pro-PSDI y aranceles altos, el Ministerio de Hacienda tenía otra política. De igual manera en Venezuela, tal posición pro-PSDI y elevados aranceles que asumen los negociadores en Lima, no son compartidos por otros sectores del Gobierno.

Las diversas actitudes sobre el papel de la Programación o de la liberación de importaciones en el proceso de integración reflejan también diferencias ideológicas. Ni el gobierno revolucionario de Perú ni el de Allende creían en la economía de mercado, por lo cual no podían apoyar los aspectos comerciales del Acuerdo. Venezuela, por otra parte, dada una tasa de cambio determinada por las exportaciones de petróleo, solo considera viable desarrollar su industria con base en altos niveles de protección, debido a que su mercado es limitado y a que espera poder ampliarlo en la zona Andina para ciertas industrias intensivas en capital y recursos naturales a través del mecanismo de Programas Sectoriales de Desarrollo Industrial. Ecuador está en una situación similar<sup>20</sup>.

La tesis que se intenta sustentar en este trabajo es que la época de las ideologías debe terminar. Es preciso un enfoque más pragmático si se desea lograr algún beneficio del proceso de integración, y éste tiene que contemplar una disminución del énfasis y los objetivos de los PSDI. Los gobiernos de Colombia y Perú probablemente insistirán, y con razón, en este cambio.

### Logros en Materia de Comercio

Las negociaciones finales que se llevaron a cabo en Cartagena y que culminaron con el Acuerdo que lleva el nombre de esa maravillosa ciudad, le restaron

<sup>18</sup> Guerrero, p. 196.

<sup>19</sup> Miguel Urrutia, *op. cit.*, . 35.

<sup>20</sup> La posición negociadora de los diferentes países se discute en Miguel Urrutia, "*Economic and Political Determinants of Regional Integration Policy in Colombia*" *op. cit.*, Wilson Center.

importancia a los aspectos puramente comerciales de la integración. Entre otras cosas, se otorgaron a cada país listas de excepción que hacen posible excluir un número de productos del proceso automático de liberación y reducción arancelaria. A Colombia y Chile les fue autorizada una lista de excepción de 250 ítems, y a Perú 450 ítems. Cuando Venezuela ingresó al Acuerdo, se le autorizó una lista de 250 ítems, más otra de 200 ítems, los cuales no recibirían preferencia arancelaria si se importan de Colombia y Perú<sup>21</sup>.

Los países procedieron entonces a incorporar la mayoría de su producción industrial a las listas de excepción, con el fin de evitar cualquier peligro de que se produjera comercio intrarregional. Por ejemplo, todos los países pusieron en sus listas los textiles de algodón (55.09) y los textiles de fibra sintética (55.07); incluyeron, con la excepción de Colombia, la mayoría de las confecciones (Capítulos 60, 61 y 62), calzado (64.02 y 64.05), cubiertos de mesa (69.11 y 69.12), vidrio y botellas (70.10 y 70.13), implementos agrícolas (82.01), y motores eléctricos pequeños (85.01.05). En resumen, se incluyeron los productos de consumo que en la mayoría de los países constituían un alto porcentaje de la producción industrial, fruto del proceso de sustitución de importaciones. En estas circunstancias, es obvio que la liberación y desgravación del comercio no podía tener un impacto significativo sobre el comercio de los signatarios del Acuerdo.

En una evaluación muy completa del impacto del Grupo Andino sobre el comercio internacional de Colombia, Luis Jorge Garay concluye que las exportaciones del país al Grupo crecieron a tasas similares tanto para productos que estaban en las listas de liberación como para aquellos que no estaban<sup>22</sup>. Esto no es sorprendente, si se tiene en cuenta que la mayoría de la producción industrial colombiana quedó incluida dentro de las listas de excepción de los demás países. El rápido crecimiento de las exportaciones de productos no liberados, sin embargo, muestra el gran potencial de generación de comercio que tendría una "real" unión aduanera.

Aparte de la lista de excepciones, todos los ítems reservados para Programación se excluyeron del proceso de desgravación. Dado el gran número de ítems reservados para los PSDI, es claro que el esquema del Grupo Andino restringió en gran medida los aspectos de liberación del comercio.

En el caso de Colombia, las exportaciones de productos que no se beneficiaban de la liberación de comercio sumaban el 40% del intercambio con la región en 1971 (cuando se inició el programa de liberación), y 53% en 1976<sup>23</sup>. Las importaciones colombianas desde la región para los ítems no liberados,

<sup>21</sup> *Acuerdo de Cartagena, Texto Oficial Codificado* (Lima, Junta del Acuerdo de Cartagena, 1979 Artículo 55).

<sup>22</sup> Luis Jorge Garay, *El Pacto Andino: Creación de un mercado para Colombia?* (Bogotá, FEDESARROLLO, 1981).

<sup>23</sup> *Ibid*, Cuadro AE-10.

pasaron de 28% del total en 1971 a 18.6% en 1976. Estas cifras muestran que las exportaciones colombianas se beneficiaron menos del proceso de liberación de comercio, que las exportaciones de los demás países a Colombia. Sin embargo, la Junta, que siempre ha estado interesada en debilitar el apoyo colombiano al proceso de liberación de comercio, ha sostenido en varias de las evaluaciones del proceso de integración que el gran favorecido con los mecanismos comerciales del Acuerdo ha sido Colombia.

El análisis de Garay concluye que no existe ninguna evidencia sólida para deducir que el Grupo Andino haya tenido un impacto significativo sobre el comercio exterior colombiano. Dados los incumplimientos —de parte de todos los países— de las preferencias comerciales, y el número de ítems excluidos de los mecanismos de desgravación y liberación, esto no es sorprendente. Previendo que esta conclusión pueda generar alguna controversia, considero importante otorgarle algún sustento estadístico.

Luis Jorge Garay analizó el impacto del Grupo Andino sobre el comercio exterior colombiano con una metodología original y bien concebida. Así, comparó las exportaciones e importaciones de Colombia y de la región, antes y después de iniciarse la liberación del comercio<sup>25</sup>. La conclusión de este ejercicio fue que para la mayoría de los productos analizados, el ritmo de crecimiento de las exportaciones no se elevó en la época posterior al establecimiento del esquema andino de liberación. Los períodos confrontados fueron 1966—70 versus 1971—77. Garay comparó también el incremento de las exportaciones al Grupo Andino, con el que ocurrió en áreas de control como Centro América y el resto del mundo. Tampoco fue posible, en este caso, identificar un crecimiento significativamente mayor de las exportaciones a los países miembros del Acuerdo de Cartagena.

De acuerdo a otra metodología —utilizada para tratar de ver cuál ha sido el efecto del Pacto sobre el comercio internacional de Colombia— se comparó el aumento de las exportaciones a los países Andinos, de ítems en las diferentes listas de productos utilizados dentro del Acuerdo. El resultado fue, que no se logró identificar ningún comportamiento diferente en las exportaciones incluidas en la lista de ítems liberados, con relación a las listas de productos a los cuales no se aplican preferencias. El último examen al que se sometieron las estadísticas de exportaciones consistió en correlacionar el grado de preferencia arancelaria otorgado a cada producto, con el crecimiento en las exportaciones de ese producto. No se halló ninguna correlación entre las variables. En resumen, todos los exámenes estadísticos efectuados sugieren que los mecanismos comerciales del Pacto Andino no han incrementado las exportaciones colombianas a la subregión.

El caso del comercio con Venezuela es interesante. Aun cuando la tasa de crecimiento de la economía venezolana se aceleró en los años setenta, las exportaciones

<sup>24</sup> Guerrero, p. 203.

<sup>25</sup> Garay utilizó una muestra de 413 ítems de la clasificación NABANDINA para las exportaciones y 117 ítems para las importaciones.

taciones colombianas registradas a ese país, crecieron más rápidamente **antes** que Venezuela ingresara al Acuerdo.

De otro lado, las importaciones a Colombia del Grupo Andino sí se elevaron en poco tiempo, pero se concentraron en un grupo limitado de productos intensivos en el uso de recursos naturales, ítems en los cuales los países socios tenían una clara ventaja comparativa a nivel internacional. Por tal razón, estas importaciones tuvieron un costo fiscal para Colombia, pero probablemente no fomentaron de manera significativa la diversificación del comercio y la industria de los demás países socios.

Para terminar, Garay concluye que los efectos de creación—desviación de los mecanismos de liberación de comercio del Grupo Andino, no son probablemente muy diferentes de cero<sup>26</sup>. Calculó además, que para Colombia los efectos brutos de desviación de comercio pueden llegar a 3.4% de las importaciones subregionales en el período 1969—1976, y las ganancias generadas por la creación de comercio serían del orden de 2.8% de las importaciones<sup>27</sup>.

El análisis anterior se concentró en el intercambio de bienes industriales; sin embargo, es claro que en el sector agrícola, el modelo de integración andina ha contribuido aún menos al desarrollo. La mayoría de los países ha aplicado cláusulas de salvaguardia a las importaciones agrícolas. Dentro de este esquema, Venezuela ha seguido una política bastante arbitraria de pare y siga con relación a las importaciones de carne de Colombia. En algunos años se aprueban las importaciones con cuotas, en otras no se autorizan, y el consumidor venezolano no sufre grave perjuicio, pero solo gracias al contrabando.

Los elevados aranceles de los PSDI actúan también en contra del sector agrícola, y la estrategia general del Pacto Andino no parece tomar en consideración el problema de la alta concentración de pobreza en las áreas rurales de la mayoría de los países miembros.

Cuando estas naciones y la Junta resolvieron finalmente tomar medidas para el sector agrícola, pensaron de nuevo en la planeación y no en el intercambio. En Bogotá, en 1977, los Ministros de Agricultura del Grupo Andino decidieron iniciar un sistema Andino de Planeación Agropecuaria, con base en las recomendaciones de las oficinas de planeación de los Ministerios de Agricultura de los países miembros, y del Departamento de Desarrollo Agropecuario del Acuerdo<sup>28</sup>. Sobra decir que en ninguno de los países de la subregión se ha logrado poner en vigencia con éxito la planeación agrícola, y que por el contrario, las políticas de precios agrícolas e importaciones, han determinado el estancamiento del sector en la mayoría de los países. De igual manera, la agricultura ha tenido

---

<sup>26</sup> Garay, p. 200.

<sup>27</sup> Garay, p. 199.

<sup>28</sup> Guerrero, pp. 336—337.

bajas tasas de crecimiento y los ministerios pertinentes, ciertamente no han logrado diseñar planes para revertir esta tendencia. En Perú, la política de importación de alimentos ha sido irracional<sup>29</sup>, y en Colombia un gran número de observadores está de acuerdo en que la Planeación Agrícola no existe en la práctica, y en que las políticas agropecuarias que se anuncian están mal diseñadas y no se ponen en práctica posteriormente<sup>30</sup>. Sería sorprendente que la situación variara en Ecuador, Bolivia y Venezuela. Pero el fracaso de la Planeación a nivel nacional, no fue obviamente un impedimento para tratar de aplicar la programación agropecuaria a nivel andino. Sin embargo, no se hace ningún esfuerzo por eliminar las barreras arancelarias y no—arancelarias al comercio de productos agropecuarios dentro de la subregión, programa que probablemente tendría efectos positivos para el bienestar de la población de los países.

### El Escándalo de la Inversión Extranjera

El tema de las reglas sobre tratamiento de la inversión extranjera dentro del Grupo Andino ha tomado mucho del tiempo de deliberaciones de la Comisión del Acuerdo, y ha afectado quizá demasiado el proceso de integración, y muy poco la inversión extranjera.

Los promotores del Grupo Andino consideraron que se deberían establecer reglas sobre la inversión extranjera dentro de la subregión, para evitar una guerra de incentivos entre los países miembros en favor de dicha inversión. La primera Comisión Mixta que se reunió en junio de 1967 para discutir las bases del Proyecto Andino de Integración, determinó "armonizar las políticas de tratamiento a las inversiones de capital extranjero dentro de la subregión, a fin de equiparar el atractivo de los países y sectores para dichas inversiones"<sup>31</sup>. A medida que la escuela estructuralista comenzó a tener preponderancia en las negociaciones el énfasis varió, y se fijó el objetivo de excluir a las empresas transnacionales de los beneficios del proceso de integración pues era obvio que las grandes beneficiarias de los Programas Sectoriales de Desarrollo Industrial, en los cuales se establecerían altos niveles de protección, serían tales empresas, las cuales se repartirían el mercado entre ellas.

En un artículo anterior he demostrado cómo el tema de la inversión extranjera se ha tratado en términos ideológicos en la subregión, y cuál fue el proceso político que llevó a la adopción de la Decisión 24 en Colombia<sup>32</sup>. Aquí solamente deseo mencionar algunos de los costos y beneficios de dicho régimen para el proceso de integración, pero aclarando desde un principio que en general

<sup>29</sup> A. Figueroa, "Política de precios Agropecuarios e Ingresos rurales en el Perú", *Coyuntura Económica*, abril 1980.

<sup>30</sup> Roberto Junguito, "Precios Agrícolas, Producción y Asignación de Recursos: La Experiencia Colombiana", *Coyuntura Económica*, abril 1980, pp. 115—116 y 122.

<sup>31</sup> Guerrero, p. 13.

<sup>32</sup> Miguel Urrutia "Diversidad Ideológica e Integración Andina", *Coyuntura Económica*, julio 1980.

creo que la inversión extranjera debe controlarse, y que con algunas modificaciones la Decisión 24 es una buena base para una política adecuada respecto a la inversión extranjera.

Sin embargo, los costos de las normas sobre capitales foráneos para el proceso de integración económica han sido altos. En varios países esta decisión del Grupo Andino ha disminuido el apoyo del sector privado a la integración. Es más, este tema fue una de las causas del retiro de Chile del Acuerdo, un hecho desafortunado para los países miembros y tal vez para el pueblo chileno. Pese a esto, hay que aclarar que la actual política chilena de apertura total de la economía, no es compatible con un proceso de integración regional, aún si no hubiesen existido normas sobre inversión extranjera. Finalmente, algunos de los criterios de la Decisión 24 sobre transferencia de tecnología y venta de "know-how", han afectado probablemente en forma negativa, la competitividad internacional de algunas industrias<sup>33</sup>.

De otro lado, el temor de que las transnacionales fueran las grandes beneficiarias de la integración, parece no haber sido infundado. Luis Jorge Garay, por ejemplo, encontró que el 66% de las empresas que exportaban al Grupo Andino eran 100% nacionales. El capital extranjero era mayoritario en solo el 28% de las empresas<sup>34</sup>. Pizano, por su parte, en una encuesta efectuada para FEDESARROLLO, encontró que en ninguna de las compañías extranjeras donde se hicieron entrevistas, se consideraba que el Grupo Andino se podría volver una importante proporción del mercado de la empresa<sup>35</sup>. CEPAL, en una encuesta diferente de empresas extranjeras, halló que solo el 30% de las sociedades que estaban exportando a la subregión estaban realmente interesadas en ese mercado, y que además consideraban que si dicho mercado desaparecía, esto no las afectaría grandemente<sup>36</sup>. Parece entonces, que a diferencia de lo que predecían muchas de las involucradas en la creación de lo que se pensaba era un estatuto revolucionario para la inversión extranjera, las empresas transnacionales no tenían mucho interés en explotar el proceso de integración Andina.

La Junta ha hecho grandes esfuerzos para demostrar que la Decisión 24 no causó una disminución en la inversión extranjera en la región. Metodológicamente ésta es una hipótesis difícil de verificar, pues habría que comparar la realidad con lo que hubiese ocurrido en ausencia de la Decisión 24. Tal vez para este estudio se debería adoptar una metodología similar a la desarrollada por Garay en el análisis de los efectos de la integración sobre el comercio. Se justifi-

<sup>33</sup> Para una reevaluación de estos aspectos, Ver David Morawetz, *Por qué la ropa nueva del Emperador no se hace en Colombia?* Bogotá, FEDESARROLLO, 1981).

<sup>34</sup> Garay, p. 219.

<sup>35</sup> Pizano, D. "La Decisión 24: su impacto en Colombia", en Garay, L.J., y Pizano D., *El Grupo Andino: Objetivos, Estrategia, Mecanismos y Avances*. (Bogotá, Edit. Pluma, 1979) p. 157.

<sup>36</sup> CEPAL, "Las exportaciones colombianas de manufacturas a los países del Grupo Andino, (Bogotá, Mimeo, 1979) p. 61.

caría confrontar el dinamismo de la inversión extranjera en los Países del Grupo, con el dinamismo en áreas de control como Brasil, Paraguay, Uruguay y México (la situación económica y política de Argentina en el período, no hace fácil las comparaciones con ese país).

Sin embargo, en todas las reuniones internacionales a que he asistido, los inversionistas extranjeros critican muy duramente la Decisión 24, y es difícil por lo tanto, aceptar que dicha norma no desestimuló la inversión extranjera en la subregión. Un problema diferente es el de si tal desviación es buena o mala. Considero que en el caso colombiano, tal efecto no necesariamente ha sido indeseable. Un reciente estudio del Departamento Nacional de Planeación, sostiene que la Decisión 24 no disminuyó la inversión extranjera<sup>37</sup>; pero dadas las altas tasas de crecimiento de la economía en la década del setenta y la situación favorable de la balanza de pagos del país, no sería absurdo plantear la hipótesis contraria, o sea, que un pequeño aumento en el valor absoluto en dólares corrientes en el período posterior a la adopción de la Decisión 24, implicó una **disminución** en la atracción relativa del país para la inversión extranjera.

Pero precisamente, dado el notable aumento en el nivel de reservas internacionales en la década y los problemas inflacionarios generados por dicho aumento, no es claro que en este período hubiese sido deseable un incremento significativo en la inversión extranjera.

En resumen, los efectos reales de la Decisión 24 fueron pocos, pero la innovación en el campo de la inversión extranjera sí tuvo un alto costo para el proceso de integración. Creó en algunos países la primera oposición dentro del sector privado al Acuerdo de Cartagena, y posteriormente le proporcionó razones adicionales a Chile para retirarse del Grupo Andino. Pero como la Decisión 24 no afecta ni el crecimiento ni la distribución del ingreso en los países, no soy partidario de que se gasten muchas energías en la renegociación de esta norma, pues esto volvería a paralizar el progreso en los temas de comercio del Acuerdo, y llevaría de nuevo a un enfrentamiento ideológico poco productivo en el seno de la comisión y tal vez a escala nacional.

## Conclusión

Un programa modesto de integración económica podría promover el desarrollo en los países del Grupo Andino, particularmente si los miembros se concentraran en poner en vigencia un esquema que liberara el comercio subregional, o —si existe la decisión política—, en establecer una verdadera unión aduanera. Políticamente este propósito es viable, mientras que el logro de un mercado común que incluya la coordinación de modelos económicos y planes de desarrollo más una programación industrial ambiciosa y detallada, no es una meta realista.

A nivel nacional, pocos países han logrado coordinar sus programas industriales y agrícolas por lapsos de tiempo largos. Además, aún políticas específi-

<sup>37</sup> DNP, "Efectos de la Decisión 24 en Colombia, 1970-1977", *Revista de Planeación y Desarrollo*, enero-abril, 1980.

cas como las de incentivos a productos industriales o agrícolas determinados, se cambian con frecuencia. No es por lo tanto realista proponer una planeación detallada o la coordinación de políticas a nivel subregional.

Al contrario, la estructura arancelaria en los países sí ha tenido alguna continuidad, y en la década de los setenta se ha visto que en varios países los planes que hacen énfasis en el establecimiento y mantenimiento de ciertas políticas generales, se han podido ejecutar con éxito. No es por lo tanto imposible que políticas generales como racionalización de aranceles y liberación de importaciones de alcance regional se puedan ejecutar.

Dichas políticas pueden ser puestas en vigencia por los gobiernos, mientras que las decisiones de inversión industrial son en general responsabilidad del sector privado. Desde el punto de vista institucional, un área de libre comercio o aún, una unión aduanera son metas viables, mientras que los PSDI no lo son. Los gobiernos del Grupo Andino deben entonces reconsiderar el modelo de integración que se ha seguido hasta ahora, y deshechar aquellos instrumentos que han impedido el avance en el proceso de liberación del comercio sin haber contribuido de manera real a la creación de intercambio o a la industrialización en la región.

La agenda para el futuro en materia de integración debe entonces incluir la liberación del máximo número de ítems posible, y el retiro de una buena cantidad de productos de las listas de excepción. Como será difícil llegar a un acuerdo sobre Arancel Externo Común, puede ser más factible intentar pactar las condiciones en materia de Arancel Externo Mínimo Común, pero en niveles inferiores a los que viene proponiendo la Junta para el AEC.

Para garantizarle a Ecuador y Bolivia claros beneficios de la integración, la Comisión podría asignarle a cada país unas pocas unidades industriales, pero con el compromiso real de reservarle a estas producciones el mercado Andino. También se le podría garantizar financiación subregional a dichos proyectos. Esta estrategia sería más realista que la de asignarle un gran número de unidades productivas a todos los países, con la esperanza de que si se ejecuta **toda** la programación, Bolivia y Ecuador hayan quedado con una mayor proporción de las industrias asignadas. Con una estrategia como la propuesta aquí, los países de menor desarrollo relativo tendrían suficientes recursos para lograr algo en materia de sustitución de importaciones dentro del mercado ampliado.

Respecto al programa Automotriz, los países deben reconocer que el esquema acordado hasta ahora no es viable, y no se debe desperdiciar más tiempo en revivir un instrumento que institucionalmente no puede funcionar.



# Costos Comparativos para el Metro de Bogotá

Jorge Acevedo

## Introducción

FEDESARROLLO y el Instituto SER de Investigación han venido trabajando en el último año, desarrollando criterios, datos y elementos de juicio que permitan efectuar un debate serio sobre el proyecto del metro para Bogotá. Parte de sus resultados han sido publicados y ampliamente difundidos.

En el mes de octubre se anunció oficialmente la entrega, en numerosos volúmenes, del estudio de factibilidad del metro, contratado por la Administración Distrital con un consorcio franco—hispano—colombiano. Hasta el momento, tales volúmenes no han sido dados al examen público para su crítica y debate. Sin embargo, el autor de esta ponencia tuvo acceso a un resumen de 208 páginas, con suficiente información para plantear una primera crítica y un conjunto sustancial de interrogantes. El presente documento recoge y describe esos trabajos.

## El Trabajo del Grupo FEDESARROLLO - SER

Los trabajos realizados corresponden al esfuerzo de un grupo interinstitucional de profesionales durante un lapso aproximado de un año. Este grupo se asesoró, en cada tema específico, de reconocidos expertos en el área, y recolectó los datos más actualizados disponibles a nivel mundial.

Las labores realizadas se pueden clasificar en la siguiente forma<sup>1</sup> :

- Selección de alternativas de rutas de metro. Se escogieron corredores atractivos desde el punto de vista de demanda existente y desarrollo urbano deseable. Se decidió sobre sus alineamientos verticales siguiendo el criterio de **costo mínimo de construcción**.

<sup>1</sup> Ver Miguel Urrutia, Jorge Acevedo y Juan Buitrago, *Estimativo de Costos para cinco alternativas de Metro para Bogotá*. FEDESARROLLO, 1981.

- Determinación de costos de construcción. Basado en datos internacionales recientes, se realizó un esfuerzo notable para ajustarlos a las condiciones locales, y se utilizaron para estimar en detalle los costos de cada alternativa de trazado.
- Determinación de costos de operación. Basados igualmente en datos internacionales, se hizo un esfuerzo por separar tales costos entre materiales y repuestos importados, materiales locales, mano de obra y energía. Luego se hicieron ajustes a cada rubro para tener en cuenta las condiciones locales, y se obtuvieron estimativos de costos para una red dada. De allí se dedujo un costo promedio de operación por vehículo—kilómetro.
- Estudio de demanda. Se utilizó la única información existente, las encuestas de hogares de Fase II (1972) y EH21 (1978) para determinar las tasas de generación de viajes. Con la asesoría de muy reconocidos expertos sobre el actual proceso de desarrollo urbano en Bogotá, se determinó el crecimiento y la distribución de la población y el empleo para los años 1990 y 2000. Con estos datos, se utilizó el modelo de transporte de Fase II, un modelo de gravedad basado en tiempos de viaje. El modelo permite estimar el total de pasajeros que preferirían utilizar el metro durante la hora pico. Por extrapolación, esos estimativos se convierten a flujos de pasajeros anuales.
- El modelo permite igualmente estimar los ahorros por costos de operación de vehículos, y los ahorros por tiempo de viaje de los usuarios. Estos dos ítems cuantificados en pesos, constituyen el componente más importante de los beneficios económicos atribuibles al metro.
- Los datos de costos y pasajeros permiten la determinación de costos por pasajero. Los datos de beneficios permiten adicionalmente, la evaluación de la factibilidad económica del proyecto.

En un artículo del último número de **Coyuntura Económica**, el grupo de estudio publicó parte de sus resultados<sup>2</sup>. Entre ellos se destacan por ser de fundamental importancia para esta ponencia, los siguientes:

- Los costos de construcción promedio, por kilómetro de vía, dependiendo de su alineamiento vertical, en moneda de abril de 1981, son los siguientes:

| Alineamiento       | Costo por<br>kilómetro<br>(US\$ millones) |
|--------------------|---|
| En superficie      | 25.6                                      |
| Elevado            | 41.0                                      |
| Trinchera cubierta | 74.6                                      |
| Túnel profundo     | 99.9                                      |

<sup>2</sup> *Coyuntura Económica*, Vol. XI, No. 3, 1981.

Estos costos incluyen la construcción de vía, pasos vehiculares y peatonales, estaciones, patios, talleres, edificios y material rodante.

- Los costos de operación del metro, en promedio, serían de US\$2.41 por vehículo—kilómetro (vehículo quiere decir vagón).
- Con tales costos, suponiendo una demanda sobreestimada (constante e igual, desde el principio, a la estimada para el año 2000), sin tener en cuenta los costos de adquisición de zonas y los costos por interrupción de tráfico, y con una tasa de descuento social del 12% anual, se obtuvo un costo medio total por pasajero entre \$27 y \$34.

Los resultados profusamente difundidos del estudio contratado por la Administración Distrital afirman que el costo total por pasajero sería de \$7.10. La próxima sección intenta explorar las razones que explican estas diferencias.

### Divergencias entre los Estudios

El Estudio del metro recomienda una red prioritaria de 23.6 kilómetros, que tendrá un costo de construcción de US\$797.9 millones (en moneda de enero de 1981), y transportaría 374.1 millones de pasajeros anuales a partir de 1976. La forma como clasifica los costos de construcción, de acuerdo con los supuestos de vida útil, es la siguiente:

| Rubro            | Costo<br>(US\$ millones) | Vida útil<br>años |
|------------------|--------------------------|-------------------|
| Obra civil       | 401.0                    | 50                |
| Material rodante | 226.0                    | 25                |
| Equipo pesado    | 100.3                    | 12                |
| Equipo ligero    | 70.6                     | 8                 |
| Total            | 797.9                    |                   |

Fuente: p. 28 del Informe.

La primera declaración sorprendente del informe es que en su derivación de costos por pasajero no se tiene en cuenta el costo de oportunidad del capital, allí llamado costo financiero. En efecto, supone una amortización lineal simple durante la vida útil de cada ítem, y el resultado lo divide por el total de pasajeros anuales. El resultado se observa a continuación:

| Rubro            | Amortización lineal<br>simple anual<br>(US\$ millones) | Costo por<br>pasajero<br>(\$) <sup>1</sup> |
|------------------|--|--|
| Obra civil       | 8.02   | 1.07                                       |
| Material rodante | 9.04   | 1.21                                       |
| Equipo pesado    | 8.36   | 1.12                                       |
| Equipo ligero    | 8.83   | 1.16                                       |
| Operación        | 1274.6 <sup>2</sup>                                    | 3.42                                       |
| Total            | 2987.1 <sup>2</sup>                                    | 7.98                                       |

<sup>1</sup> Se utiliza la tasa de cambio del informe de \$ 50 por US dólar.

<sup>2</sup> Millones de pesos

Nótese que aparece una pequeña diferencia con respecto a los \$7.10 que se reportan en otras partes del informe.

No parece necesario presentar la argumentación para demostrar que, en cualquier evaluación económica, debe darse al capital un costo, y que éste debe corresponder a la tasa de descuento social. Cualquier consulta a un texto elemental de evaluación de proyectos muestra las razones obvias para hacerlo. Si se aceptan las cifras de costos y demanda sin ninguna crítica, y simplemente se utiliza una tasa de descuento social del 12% anual, se obtienen los siguientes resultados:

| Rubro            | Amortización<br>anual al 12%<br>(US\$ millones) | Costo por<br>Pasajero<br>(\$) <sup>1</sup> |
|------------------|---|--|
| Obra Civil       | 48.29   | 6.45                                       |
| Material Rodante | 28.82   | 3.85                                       |
| Equipo Pesado    | 16.19   | 2.16                                       |
| Equipo Ligero    | 14.21   | 1.90                                       |
| Operación        | 1274.6 <sup>2</sup>                             | 3.41                                       |
| Total            | 6650.1 <sup>2</sup>                             | 17.77                                      |

<sup>1</sup> Tasa de descuento: US\$1 = \$50

<sup>2</sup> Millones de pesos.

En otras palabras, aceptando sin ninguna crítica las cifras de costos y los estimativos de demanda del mencionado estudio, y utilizando una forma correcta de análisis, se obtienen costos medios por pasajero del orden de \$ 18.

Sin embargo, no es posible aceptar sin ninguna crítica las cifras de costos y los estimativos de demanda del estudio. En primer lugar, veamos los costos de construcción. En la sección anterior se presentaron los resultados medios obtenidos en el análisis de costos de FEDESARROLLO – SER, basados en la experiencia mundial. De acuerdo con esas cifras y con las características de la red prioritaria propuesta en el estudio criticado, se obtiene el siguiente estimativo de costos de construcción:

| Alineamiento         | Longitud<br>(Kms.) | US\$millones<br>por kilómetro | Subtotal<br>US\$millones |
|----------------------|--------------------|-------------------------------|--------------------------|
| En superficie        | 7.6                | 25.6                          | 194.56                   |
| Trincheras cubiertas | 13.0               | 76.4                          | 993.2                    |
| Túnel profundo       | 3.0                | 99.9                          | 299.7                    |
| Total                | 23.6               | 63.03                         | 1487.46                  |

El costo total obtenido de US\$1487.46 o su equivalente de \$74.373 millones (usando la tasa de \$50 por dólar; nótese una pequeña inexactitud: los estimativos del estudio mencionado son en moneda de enero de 1981; los de FEDESARROLLO – SER, en moneda de abril de 1981. Para los efectos de estos comentarios, se ignorará esa pequeña diferencia). Este estimativo, o su equivalente de US\$ 63 millones por kilómetro de red prioritaria, es un 86% más alto que el desarrollado en el estudio.

Hay aquí, entonces, una primera discrepancia de fondo que no parece deberse a los estimativos de costos de material rodante (los de FEDESARROLLO – SER, de US\$814000/vagón, son solo un 20% más altos que los del estudio en mención), sino principalmente a la obra civil.

Por supuesto, es necesaria una información mucho más detallada sobre el anteproyecto para poder criticar sus costos. Y es clarísimo que la ingeniería colombiana es la llamada, por derecho propio, a conceputar sobre la bondad de tales estimativos.

Mientras se ofrece tal oportunidad a los ingenieros colombianos, el grupo FEDESARROLLO – SER simplemente puede llamar la atención a los colegas acerca de esta gran divergencia en estimativos.

En cuanto a costos de operación, es posible reclasificar rubros para hacer una comparación de lo estimado por FEDESARROLLO – SER y lo estimado por el estudio del metro. A continuación se muestran los dos estimativos, en US\$ por vehículo - kilómetro:

|   | FEDESARROLLO<br>–SER | Estudio Metro |
|---|----------------------|---------------|
| Gastos generales, administración, personal de operación y mantenimiento | 0.301                | 0.462         |
| Partes y materiales   | 1.738                | 0.231         |
| Energía   | 0.374                | 0.190         |
| Total, costos de operación  | 2.413                | 0.883         |

Como se ve, existe una enorme diferencia entre los estimativos, siendo el del grupo FEDESARROLLO – SER un 173.3% más elevado. Se observa igualmente que el fondo de la discrepancia está en el rubro de partes y materiales.

El grupo FEDESARROLLO – SER encontró problemas grandes en la derivación de este rubro, debido a que las contabilidades de las empresas de metro suelen agrupar costos por capítulos (administración, operaciones, mantenimiento, etc.), y en cada capítulo agrupan los costos por materiales y equipo y los costos por personal. Es posible, por lo tanto, que sus estimativos sean suscep-

tibles de ajustes de alguna magnitud. Pero, con estas consideraciones, cabe criticar al estudio del metro:

- En primer lugar, su estimativo se derivó en la forma siguiente (se cita textualmente):

“Para los gastos anuales de materiales aplicados al mantenimiento del material rodante, se ha retenido un ratio (sic) de 1.3% del valor de adquisición del parque de material rodante”.

“Los gastos anuales de materiales de mantenimiento de las instalaciones fijas y de la obra civil se han estimado en 0.3% del costo de la obra civil más un 1.3% del costo de adquisición de los equipos”.

Preguntamos si un estudio del costo del que se critica, en un aspecto tan fundamental como el que se comenta, puede salir del paso con un análisis tan elemental; y, aún si ello es aceptable, júzguese si las proporciones utilizadas son razonables. Por ejemplo, un vagón recorre al año 92600 kilómetros. Es razonable suponer que requerirá, en promedio durante su vida útil, apenas un 1.3% de su costo de adquisición en repuestos y materiales anuales? Nuevamente, hay aquí campo fértil para que la ingeniería colombiana se pronuncie sobre estas cifras.

- En segundo lugar, debe darse crédito a la experiencia mundial, reportada en numerosas evaluaciones, en donde se observan unos costos de operación elevados, no compensados por tarifas igualmente elevadas, lo que implica que la mayoría de los sistemas de metro opera a pérdida sin incluir los costos de amortización e intereses. Al mismo tiempo, no existe, que el autor conozca, ninguna evaluación independiente realizada por grupos distintos de fabricantes de equipos o consultores de metro, que muestre costos de operación reales y confiables que no sean muy superiores a los estimados en el estudio del metro de Bogotá.

Finalmente, deben mirarse con ojos igualmente críticos los estimativos de demanda de pasajeros, y esa crítica debe realizarse en tres etapas: los datos de generación de viajes, la metodología del modelo, y los resultados mismos.

En primer lugar, solo existe una forma de estimar la generación de viajes con rigor y representación estadística: mediante encuestas de hogares. El grupo de estudio del metro no realizó una encuesta de hogares, y por tanto tuvo que basarse en las únicas existentes y utilizadas en el análisis de FEDesarrollo-SER: Fase II (1972) y EH-21 (1978). El procedimiento, en forma extremadamente simplificada, consiste en seleccionar una muestra representativa de hogares, y encuestar a cada uno de ellos para determinar su tamaño, sus características socioeconómicas y el número de viajes diarios. De allí se puede derivar un estimativo de viajes diarios por persona (v/p) que luego se expande, de acuerdo con las características de la muestra, para estimar el correspondiente a la ciudad entera.

El grupo FEDESARROLLO–SER reportó ampliamente sus considerandos y análisis en el artículo citado de Coyuntura Económica, y estimó 1.19 v/p como cifra realista para Bogotá durante el lapso 1985–2000.

El estudio del metro recogió datos de encuestas a viajeros. De aquí no pudo (porque no es ello posible) deducir viajes diarios por persona, ya que encuestó solo a una parte de los viajeros de Bogotá, cuya proporción del total era desconocida en forma directa. Por lo tanto, dicho estudio tuvo que basarse en las mismas encuestas de hogares usadas por FEDESARROLLO–SER.

Cómo, entonces, se explica que haya utilizado cifras de 1.5 v/p para 1980, 1.6 v/p para 1985 y 1.92 v/p para el año 2000? Estas cifras no se justifican ni se explican en los informes que tenemos, y ciertamente requieren una completa documentación.

Por supuesto, una manera de estimar bajos costos por pasajero es estimando muchos pasajeros. Lo que debe probarse es que el número de pasajeros, dentro de las limitaciones del análisis, ha sido obtenido con datos correctos.

En cuanto a la metodología, cabe señalar que los pocos párrafos dedicados a ella en el resumen que se comenta indican que se utilizó un modelo de distribución basado en distancias medias entre zonas.

Si efectivamente es así, cabrían interrogantes de fondo acerca de sus resultados: realmente, el efecto de un metro no es acortar distancias (antes, las alarga para los viajes que requieren trasbordos), sino reducir tiempos de viaje por su mayor velocidad. La teoría actualmente utilizada en estos modelos utiliza el concepto de “costo generalizado” (una combinación de tarifas y tiempos de viaje) para las “impedancias” de los modelos de distribución, no las distancias.

Adicionalmente, parece que el modelo simula únicamente los viajes en transporte público. De ser ello correcto, tampoco se ve claro cómo pudieron los consultores estimar los ahorros, en costos de operación y en tiempos de viaje, resultantes en la red de vías (carros y buses actuales) por la construcción del metro. Tales efectos, de acuerdo con el informe, son una parte sustancial de los beneficios económicos que estima el estudio, como se observa a continuación (distribución de los beneficios para 1987):

| Rubro                          | % de los Beneficios en 1987 |
|--------------------------------|-----------------------------|
| <b>Red de superficie</b>       |                             |
| – Gastos de explotación        | 43.2                        |
| – Parque                       | 10.0                        |
| – Depósitos                    | 6.9                         |
| – Inversión en vías para buses | 4.5                         |
| <b>Subtotal</b>                | <b>64.6</b>                 |

| <b>Continuación</b>                     | <b>% de los beneficios en 1987</b> |
|---|------------------------------------|
| <b>Rubro</b>                            |                                    |
| <b>Ahorro de tiempo</b>                 |                                    |
| – Usuarios de transporte colectivo      | 19.0                               |
| – Descongestión                         | 4.7                                |
| <b>Subtotal</b>                         | <b>23.7</b>                        |
| <b>Uso del vehículo particular</b>      | <b>2.8</b>                         |
| – Inversión en parqueaderos             | 3.0                                |
| – Mantenimiento red vial y parqueaderos | 3.8                                |
| – Accidentes                            | 2.1                                |
| <b>Total</b>                            | <b>100.0</b>                       |

Parecería, del cuadro anterior, que cerca del 80%, de los beneficios fueron estimados en forma independiente de los resultados del modelo de distribución. Lo que no se reporta es con base en qué suposiciones se estimaron esos muy cuantiosos beneficios.

Finalmente, los resultados obtenidos muestran las siguientes cifras para 1986:

- Número de pasajeros diarios: 1.247.000
- Distancia efectiva de la red: 21.2 kms.

De aquí resulta una cifra de 58820 pasajeros diarios por kilómetro. Veamos cómo se compara este estimativo con cifras de otras partes del mundo:

| <b>Ciudad</b> | <b>Pasajeros diarios / km.</b> |
|---------------|--------------------------------|
| Londres       | 5800                           |
| New York      | 10890                          |
| Buenos Aires  | 20950                          |
| México        | 30000                          |
| Moscú         | 32180                          |
| Tokyo         | 32180                          |

**Fuente:**

**Travel Characteristics in Cities of Developing and Developed Countries.** World Bank Staff Working, paper No. 230, March 1976.

En otras palabras, los consultores estiman que en el primer año de labores del metro de Bogotá, éste transportará una carga de casi el doble de los pasajeros de los metros más utilizados y congestionados del mundo.

Todas estas razones hacen pensar que los estimativos de demanda del estudio están sobreestimados.



Para ilustrar a los lectores sobre los efectos combinados de estas críticas, a continuación se utilizarán los estimativos de FEDESARROLLO – SER para la red prioritaria propuesta:

Costo de construcción: US\$ 1487.5 millones.

Costo de operación: US\$ 2.41/veh-km = US\$69.6 millones/año.

Demanda (la máxima obtenida en los análisis de FEDESARROLLO – SER): 47500 pasajeros diarios por kilómetro en el año 2000. Se supondrá igual para la red prioritaria en 1986. Ello implica 302.1 millones de pasajeros por año.

Tasa de descuento social: 12% anual.

Vida útil equivalente: 25 años (la ponderada de acuerdo con los datos del estudio de los consultores es un poco menor).

Con estos datos se obtendría el siguiente estimativo de costos totales por pasajero para la red prioritaria:

|  | US\$<br>millones | \$<br>(miles de<br>millones) |
|--|------------------|------------------------------|
| Costos anuales de construcción<br>(depreciación e intereses) | 189.7            | 9.49                         |
| Costos anuales de operación                                  | 69.6             | 3.48                         |
| Total costos anuales   | 259.3            | 12.97                        |

Dividiendo estos costos totales por el número de pasajeros anuales se obtiene:

Costo total por pasajero: US\$ 0.858 o \$ 42.90

La razón por la cual se obtienen estos \$ 43, superiores al rango de \$ 27 a \$ 34 del informe previo, es que los costos de construcción de la línea prioritaria son superiores a los de las líneas estudiadas por FEDESARROLLO – SER, debido a que éstas tienen una gran proporción de su longitud en superficie, en tanto que la línea prioritaria tiene una gran proporción subterránea.

Como se observa, las objeciones y críticas aquí presentadas implican que el estimativo inicial de costos de los consultores, de \$ 7 por pasajero, se multiplica por 6.

### La Evaluación Económica del Proyecto

La sección anterior pudo extenderse en algún detalle a criticar una serie de estimativos básicos del estudio, gracias a que el resumen del informe de los con-

sultores ofrece información con documentación suficiente para hacerlo. Infortunadamente no sucede lo mismo con la evaluación económica.

El informe apenas enumera los rubros de beneficios económicos, y los presenta, como se mostró anteriormente, en forma de proporciones de los beneficios totales. No se detalló cómo se estimaron, ni bajo qué suposiciones, ni con qué metodología, ni siquiera cuál es su valor.

Sin embargo, es obvio que las críticas de la sección anterior tienden a elevar enormemente los costos del proyecto, y posiblemente a reducir sus beneficios. Aún si no existieran críticas a la metodología utilizada, los simples efectos de lo ya discutido tenderían indudablemente a reducir, quizás a anular su factibilidad económica (téngase en cuenta que la relación beneficio/costo que se reporta es de 1.16. En qué se convierte ante una multiplicación de costos?). Así, las críticas expuestas tienden a demostrar la no factibilidad económica del metro, y en esa forma deben entenderse y discutirse.

Cabe, sin embargo, una última crítica al informe. Un proyecto de esta naturaleza no solo debe buscar estimar costos y beneficios, sino que debe también analizar cómo ellos (costos y beneficios) se distribuyen entre la población. Así la política tarifaria, la decisión sobre cobro de impuestos de valorización en los alrededores de las estaciones, las alternativas de financiación de la construcción del metro, y el análisis de las condiciones socioeconómicas de quienes pagan y de quienes reciben beneficios, son aspectos fundamentales de una evaluación económica. Infortunadamente, el estudio del metro, al menos en el resumen que aquí se comenta, no menciona ni siquiera el tema de los aspectos redistributivos del proyecto.

## Conclusiones

El equipo de estudio FEDESARROLLO — SER ha venido trabajando durante un año, con el propósito de prestar su máxima colaboración a la Administración y a la ciudadanía, para que el debate sobre el metro sea lo más ilustrado posible; creemos que ésta es la condición básica para que la decisión que finalmente se tome sea la mejor para la ciudad y el país.

El grupo de trabajo decidió adelantar estudios independientes al de los consultores, animado por comentarios como los del doctor Ian Thompson, funcionario de la CEPAL, que a continuación se citan textualmente <sup>3</sup>:

“La experiencia ha señalado que se habría estado más cerca de lo correcto si se hubiesen multiplicado por dos las estimaciones de costos de los especialistas, aunque a veces hasta un factor de cuatro habría sido más acertado. Una vez iniciadas las obras de construcción de un metro, ellas tienen que continuar independientemente de lo que cueste, ya que sería políticamente inaceptable la al-

<sup>3</sup> CEPAL, *Algunos aspectos de la justificación socioeconómica de los Ferrocarriles Metropolitanos en América del Sur*. Mayo de 1981.

ternativa de dejar una gran parte del eje principal de la ciudad en ruinas y tener que recibir los trenes y otros equipos que no podrían ser aprovechados". Más adelante afirma: "...los análisis someros realizados sobre los estudios hechos en América del Sur sobre la factibilidad de construcción de sistemas de metro... (indican que)... sus conclusiones han sido demasiado optimistas. Las autoridades competentes de aquellos países que están estudiando la construcción de metros harían bien en proceder con cautela y aprender la experiencia de otras ciudades de la región...". En otro aparte cita una preocupante declaración del señor Edgar Koester, director del metro de Santiago de Chile: "...si hoy día estuviéramos ante la alternativa de iniciar el metro y se comparara esa decisión con otras obras, creo que el resultado no sería favorable al metro..."<sup>4</sup>

Los resultados obtenidos en el trabajo independiente del grupo FEDESARROLLO – SER hacen eco a las advertencias aquí transcritas, y confirman la importancia, crucial en estos momentos, de un debate técnico a fondo sobre los resultados del estudio. No es un debate político con la Administración, sino un debate técnico con los consultores. Los estimativos de costos y pasajeros no han sido determinados por la Administración, sino por un grupo de consultores contratados al efecto. El grupo FEDESARROLLO – SER, y muchos otros profesionales independientes, encuentran que esos estimativos pueden tener errores graves. Creemos que la Administración y la ciudadanía tienen el derecho y el deber de exigir que sus consultores expliquen a satisfacción y a fondo cada una de las cifras que se critican, y que se llegue a un acuerdo técnico sobre su valor definitivo. El propósito del esfuerzo de FEDESARROLLO – SER es ofrecer a la Administración y a la ciudadanía su concurso para que esa controversia sea posible y fructífera.

El mejor servicio que puede recibir la sociedad es tener a su disposición los datos correctos en el momento de tomar la decisión del metro de Bogotá.

---

<sup>4</sup> *La Tercera de la Hora*. Santiago de Chile, edición del 28 de septiembre de 1980.

**comentarios**



**PONTIFICIA  
UNIVERSIDAD  
CATOLICA  
DE CHILE**

**Curso Interamericano en preparación y  
evaluación de proyectos (CIAPEP)**

**POST-TITULO  
EN PREPARACION  
Y EVALUACION SOCIAL  
DE PROYECTOS**

El Curso interamericano, auspiciado por la Oficina de Planificación Nacional y la Pontificia Universidad Católica de Chile, se inicia el 1° de Marzo de 1982 y el plazo de recepción de solicitudes se cierra el 31 de Octubre próximo.

El curso con una duración de 10 meses está orientado a la capacitación de profesionales del sector Público y Universidades, quienes durante los seis últimos meses desarrollarán proyectos de inversión reales de interés nacional

Para los extranjeros, el CIAPEP dispone de 15 becas, así como de pasajes de ida y regreso.

Para mayores antecedentes, dirigirse a la Embajada de Chile, o escribir a Ernesto R. Fontaine, Instituto de Economía, casilla 114-D Santiago Chile.

**Nota del editor:**

Esta sección de *Coyuntura Económica* incluye, comentarios libres sobre temas económicos de actualidad y reseñas bibliográficas. Las opiniones expresadas son de exclusiva responsabilidad de quienes firmen las notas y no comprometen en modo alguno la posición de FEDESARROLLO.

## Comentario

*Adriana LaRotta Rozo*

### El Metro de Caracas: ¿un lujo o una Alternativa?

Daniel Sperling, de la Universidad de California (Instituto de Estudios sobre el Transporte) elaboró en este año un documento que acaba de publicar la Academia Nacional de Ciencias de los Estados Unidos, referente a la planeación del tránsito. En el mencionado trabajo se analiza —en términos de estructura urbana, costos y beneficios— la validez del proyecto Metropolitano de transporte adoptado en Caracas.

No sería práctico reproducir aquí el proceso que dio lugar a varias e interesantes conclusiones por parte del investigador; más bien, con base en el esquema que él mismo propone, cabría hacer un análisis de tales conclusiones, así como de su posible aplicación en otros países.

Es obvio que las condiciones urbanas determinan el que en una ciudad se aprueben o no, soluciones específicas a problemas comunes. Sin embargo, las decisiones están casi siempre en manos de la minoría, la cual por falta de imaginación en algunos casos, y de conciencia política en otros, obliga a la ciudadanía a aceptar sistemas inadecuados y estáticos que por lo general no corresponden en nada a medios urbanos esencialmente dinámicos. Es este el caso de Caracas.

Analizando su estructura, vemos que no difiere demasiado de la de cualquier ciudad de América Latina, Asia o Africa. Creciente densidad poblacional, alta concentración en el área central, rápido aumento del parque automotor, y desorganización del tráfico, son características comunes a nuestros países. La unión de estas circunstancias eleva notoriamente los niveles de congestión de los principales corredores, los cuales se convierten en zonas imposibles de transitar en horas pico.

Así las cosas, no es raro que un país decida poner en práctica complejas soluciones, aunque ellas conlleven la adopción de costosas y sofisticadas tecnologías. No obstante, cuando se trata de un asunto de tanta trascendencia como lo es la opción por el Metro, es preciso sopesar y juzgar los costos y beneficios, cuidadosamente.

Llaman la atención los argumentos que presenta Sperling y con los cuales demuestra la ineficacia del sistema. Considero importante que veamos algunos.

Cuando por la década del cincuenta, el problema del tránsito pasó a ser de primer orden, se recurrió a la demolición continuada para proveer a Caracas de vías principales y secundarias; este hecho, intolerable para la población, dio lugar al diseño del Metro, que fue desde un comienzo limitado y de corto alcance.

El Metro está concebido como la columna vertebral de un esquema integrado y coordinado de transporte.

Las rutas de los buses han sido rediseñadas de modo que sirvan como vías alternas de acceso.

Cuatro líneas interconectadas que en total cubran 50 kms. de recorrido, con 50 estaciones, han sido proyectadas para 1983. Sin embargo, solo la línea más larga está consolidada actualmente. Esta primera línea abarca un trayecto de 20 kms. de longitud, y tiene 22 estaciones, 19 de las cuales están en la superficie.

El costo del tramo hasta ahora construido asciende a 2 billones de dólares, cifra 10 veces superior a la estimada inicialmente de US\$250 millones.

La cifra habla por sí sola; veamos otras razones: es un hecho que las actividades fundamentales se están relocalizando lejos del centro, y que la primera línea del Metro está siendo construida para cubrir exclusivamente el corredor central. Esto indica, que el proyecto se contrapone a los objetivos espaciales fijados a largo plazo en los planes urbanísticos.

En otro orden de ideas, este sistema no se adecúa a las personas de bajos ingresos, pues son ellas quienes generalmente utilizan los buses como medio de transporte.

Las rutas de buses están distribuidas en un radio de 3 kms. alrededor del centro, lugar donde habita la mayoría de estas personas. Como la línea construida del Metro, está diseñada para abarcar principalmente esta zona, y teniendo en cuenta que las clases de ingresos medios y altos se ubican en los sitios de mejor localización, o sea, en los extremos este-oeste de la ciudad, los individuos pertenecientes a estratos bajos, y que ahora efectúan sus viajes en bus, estarían pagando la misma tarifa que otros individuos de estratos superiores, pero por trayectos más cortos.

Todo esto, sin tener en cuenta el precio del pasaje, que inevitablemente tendrá que ser más alto.

El proyecto del Metro, significa por otra parte, una mayor dependencia externa ya que ningún país en vía de desarrollo —ni aún con “bonanza petrolera”— tiene la capacidad de autofinanciar una obra de tal magnitud.

Aun cuando los anteriores son razonamientos suficientemente válidos, no sería justo pasar por alto los posibles beneficios del proyecto. El primero y el más lógico, es que el Metro representará grandes economías en tiempo a usuarios y no usuarios. Además se espera que traiga como consecuencia un beneficio social, al brindar a más individuos la posibilidad de gozar de movilidad, así como de accesibilidad a los servicios y empleos ubicados a lo largo del corredor central de Caracas.

Estas serían a grandes rasgos las conclusiones generales del estudio en mención, conclusiones que en cierto modo dejan de tener fundamento cuando el autor no analiza otras alternativas de solución que permitan agilizar la enorme congestión que se presenta en Caracas.

No basta pues con afirmar que la elección es aparte de errónea, producto de la ignorancia común a nuestros atrasados países del Tercer Mundo.

Se necesitan críticas sí, pero también respuestas concretas que más que destruir, tiendan a edificar, lo que es, ciertamente, mucho más complicado.

DESARROLLO - BIBLIOTECA



**ECOPETROL**



**EMPRESA COLOMBIANA DE PETROLEOS  
1951 – 1981**

**Treinta años de trabajos, esfuerzos y realizaciones  
nos colocan en situación de privilegio para  
atender con seguridad y madurez la difícil tarea  
de abastecer de petróleo y sus derivados todo  
el territorio Colombiano.**

**Ahorra combustible: Colombia te lo reclama  
ECOPETROL  
"Patrimonio y esfuerzo de Colombianos"**



## EL CENTRO "LAS GAVIOTAS"

### INFORMA:

Que ya está en plena producción su Fábrica de Calentadores Solares en Bogotá, con tecnología 100% colombiana, y que por lo tanto se encuentra en capacidad de atender solicitudes de instalación de sistemas de agua caliente por energía solar.

Al mismo tiempo se permite informar que tenemos a disposición de la comunidad Molinos de Viento de Doble Efecto para extracción de agua, manufacturados en su Fábrica de Implementos Tecnológicos de impacto ambiental cero en GAVIOTAS.

DIRECCION EN BOGOTA:

Paseo Bolívar No. 20-90

Carretera de Circunvalación

Tels.: 2811509 – 2811729 – 2811705 – 2411967

Apartado Aéreo: 18261

LA MEJOR MANERA DE DECIRLO ES HACERLO



REVISTA NACIONAL  
DE  
AGRICULTURA

Es una de las más antiguas del país y constituye el órgano tradicional de opinión del sector agropecuario.

- RESUMEN DE LA EVOLUCION DE LOS MERCADOS INTERNACIONALES
- ANALISIS DE LOS PRINCIPALES ACONTECIMIENTOS DE LA POLITICA AGROPECUARIA
- COMERCIO EXTERIOR
- ARTICULOS ACADEMICOS Y RESEÑAS BIBLIOGRAFICAS

**Información:** Sociedad de Agricultores de Colombia  
Carrera 7a. No. 24 - 89 Piso 44  
Teléfonos 2425 929 - 2421 131

## **EL EXPRESO B.C.H. ES AHORA:**

**MAS POTENTE, MAS RAPIDO,  
MAS SOLIDO, MAS PUNTUAL.**



**Banco Central Hipotecario**  
*Medio siglo de experiencia en ahorro,  
vivienda y desarrollo urbano.*



## INDICE DE COYUNTURA ECONOMICA

Volumen XI, 1981

### NUMERO 1, ABRIL

#### Informe Especial

La Política Económica del Gobierno (1979-1980). *Eduardo Sarmiento*, pp. 109-119.

#### Informes de Investigación

El financiamiento de la Seguridad Social en Colombia, *Hernando Gómez B., Miguel Urrutia y Clara Elsa de Sandoval*, pp. 123-149.

Los de Arriba y los de Abajo. *Miguel Urrutia y Hernando Gómez D.*, pp. 150-267

#### Reseñas Bibliográficas

Anatomy of a Metropolis, E. Hoover y R. Vernon, 1962. *Miguel Urrutia*. pp. 171-173.  
World Development Report, The World Bank, 1980. *Miguel Urrutia*. pp. 174-179.

### NUMERO 2, JULIO

#### Informe Especial

En Defensa del Salario Integral y las prestaciones Sociales. *Miguel Urrutia*. pp. 181-188.

#### Informes de Investigación

Aranceles y Subsidios a las Exportaciones: Análisis de su Estructura Sectorial y de su Impacto sobre la Apertura de la Industria Colombiana. *Juan J. Echavarría y Guillermo Perry*. pp. 191-229.

La Programación Industrial y el Arancel Externo Común: Un Impuesto al Sector Agrícola del Grupo Andino. *Jorge García*. pp. 230-248.

#### Comentarios y Reseñas Bibliográficas

La Programación Industrial en el Grupo Andino. *Emilio Borrero*. pp. 251-259. Marchitamiento de la Sociedad Anónima Abierta: Causas Internas y Externas. *Miguel Urrutia*. pp. 260-262. Empresas Públicas ¿Dónde está el Problema? *Guillermo Perry* pp. 263-270. Perú, 1890-1977, Growth and Policy in an Open Economy. R. Thorp y G. Bertram, 1978. *Juan J. Echavarría*. pp. 271-276. The Evolution of the International Economic Order, A. Lewis, 1978. *Miguel Urrutia*. pp. 276-277.

## NUMERO 3, OCTUBRE

### Informes Especiales

Estimativos de Costos para Cinco Alternativas de Metro para Bogotá. *Miguel Urrutia, Jorge Acevedo y Juan Buitrago*. pp. 77-98.

Una Visión Desprevenida Sobre el Crecimiento de Bogotá. *Edgar Bueno, Rafael Obregón*. pp. 99-110.

### Informe de Investigación

Análisis de los Factores que han Determinado el Desarrollo de la Pequeña Empresa en Colombia: Una Interpretación Histórica. *José F. Escandón*. pp. 113-139.

### Comentarios y Reseñas Bibliográficas

Una Lección para Bogotá. *Roberto Rodríguez*. pp. 143-145. Efecto de la Retroactividad de las Cesantías en los porcentajes Reales de Incremento Salarial. *José F. Isaza*. pp. 146-151.

¿Por qué la Ropa del Emperador no se confecciona en Colombia? David Morawetz. *(Fernando Caicedo)*. pp. 152-159. The Zero-Sum Society, 1980. *Miguel Urrutia*. pp. 160-161.

## NUMERO 4, DICIEMBRE

### Informe Especial

Primer Premio Nacional de Diseño Industrial. *Lia de Caicedo*. pp. 61

### Informes de Investigación

Viabilidad del Modelo Andino de Integración. *Miguel Urrutia*. pp. 69

Costos Comparativos para el Metro de Bogotá. *Jorge Acevedo*. pp. 87

### Comentario

El Metro de Caracas: ¿Un Lujo o una Alternativa. *Adriana LaRotta*. pp. 99'