

ISSN 0120-3576



# COYUNTURA ECONOMICA

SEPTIEMBRE DE 1995

## **DIRECTOR EJECUTIVO**

Eduardo Lora Torres

## **SECRETARIA GENERAL**

María Mercedes Carrasquilla B.

### **INVESTIGADORES**

Edgar Caicedo G.  
Rosario Córdoba G.  
Andrés Escobar A.  
Cristina Fernández M.  
Catalina Gutiérrez S.  
Martha Luz Henao V.  
Beatriz Plaza D.  
Juan Mauricio Ramírez C.  
Juan Manuel Rojas P.  
Cynthia Rosenberg B.  
Natalia Salazar F.

### **INVESTIGADORES ASOCIADOS**

Mauricio Cárdenas S.  
Fernando Cepeda V.  
Carlos Felipe Jaramillo J.  
Pedro Nel Ospina S

### **ENCUESTA DE OPINION EMPRESARIAL**

Jesús Alberto Cantillo V.  
Over Libardo Garzón C.

### **ASISTENTES DE INVESTIGACION**

Mauricio Cárdenas E.  
Sergio Iván Prada R.  
Jorge Arturo Saza G.  
Claudia Vallejo G.

### **DIRECTORA BIBLIOTECA**

Lucía Fenney Pérez M.

### **CONSEJO DIRECTIVO**

Juan Sebastian Bentacur Escobar	Germán Botero de los Ríos
Rodrigo Botero Montoya	Carlos Caballero Argáez
Jorge Cárdenas Gutiérrez	Gerardo Carvajal Leib
José Alejandro Cortés Osorio	Doris Eder de Zambrano
Carlos Antonio Espinosa Soto	Alejandro Figueroa Jaramillo
José Fernando Isaza Delgado	Cecilia López Montaña
Alvaro Hernán Mejía Pabón	José Vicente Mogollón Vélez
José Antonio Ocampo Gaviria	Guillermo Perry Rubio
Oliverio Phillips Michelsen	Javier Ramírez Soto
Juan Gonzalo Restrepo Londoño	Maristella Sanín Posada
Rodolfo Segovia Salas	María del Rosario Síntes Ulloa
Andrés Uribe Crane	Ricardo Villaveces Pardo

Tarifa Postal Reducida

Resolución No. 0078 del 1 de febrero de 1995 - Permiso No. 468

**CE**

# **Coyuntura Económica**

**VOL. XXV No. 3 SEPTIEMBRE DE 1995**

**EDITOR COYUNTURA ECONOMICA**

Rosario Córdoba

**EDITOR ASISTENTE**

Sergio Iván Prada

Coyuntura Económica ISSN 0120-3576 Licencia del Ministerio de Gobierno No. 00374 es una publicación de la **Fundación para la Educación Superior y el Desarrollo, FEDESARROLLO.**

**COYUNTURA ECONOMICA**

ISSN 0120-3576

Licencia del Ministerio de Gobierno No. 00374

**FEDESARROLLO**

Calle 78 No. 9 - 91

Tels. 312 53 00

Apartado Aéreo 75074

Bogotá, D.E., Colombia

**ARTES**

Myriam Consuelo Lozano G.

FEDESARROLLO

**IMPRESION**

Editorial Presencia Ltda.

Calle 23 No. 24 - 20

Esta revista está impresa en papel  
propalcote Mate de 90 gramos  
manufacturado con fibra  
de caña de azúcar

# Contenido


---

<b>EDITORIAL</b>	5
<b>INDICADORES DE COYUNTURA</b>	
I. Actividad productiva	11
II. Indicadores laborales	25
III. Indicadores del sector externo	27
IV. Indicadores de la situación fiscal	40
V. Situación monetaria y financiera	42
VI. Indicadores de precios	48
<b>ANALISIS COYUNTURAL</b>	55
<b>REFORMAS Y ACUERDOS COMERCIALES EN AMERICA LATINA</b>	
América Latina y el Caribe en la economía mundial: logros y retos de las reformas comerciales <i>Carlos A. Primo</i> <i>Julio Nogués</i> <i>Sarath Rajapatirana</i>	81
El G3 en el camino de la integración continental <i>Juan José Echavarría</i>	111
MERCOSUR y la liberación de comercio preferencial en América Latina del Sur: resultados, temas y proyecciones <i>Roberto Bouzas</i>	139



# VISTA DE UN MATSURI DESDE OTRO automóvil ■

Así se puede ver un Mazda 626 Matsuri. Pero como usted seguramente no quiere ser solamente un observador, lo invitamos a subir. Súbase. Entre y ubíquese frente a su impresionante tablero. Sienta la inédita sensación de amplitud que transmite su espectacular habitáculo. Compruebe su estupenda visibilidad. Y la comfortable relación que de inmediato se establece entre el conductor y su magnífico equipo, que convierte la marcha en un gratificante y sofisticado ejercicio cotidiano.

Y bien. Seguro que usted está de acuerdo.  El Mazda 626 Matsuri, no fue hecho para mirarlo, sino para tenerlo. Cuando lo tenga sentirá que las calles y las carreteras están vacías. No se preocupe. Es sólo una sensación. El Mazda 626 Matsuri no está solo. Es que los demás, no se ven.

**mazda**

# Editorial

---

Los síntomas de desaceleración de la actividad productiva son ya evidentes en diversos sectores. En el sector industrial han disminuido los pedidos y aumentado los inventarios, y se ha recrudecido la percepción negativa sobre la situación económica. Las ventas del comercio minorista están creciendo a tasas modestas, bien por debajo de sus tendencias de los últimos años. En el sector inmobiliario el fuerte descenso de las ventas ya está afectando el ritmo de la actividad edificadora. La caficultura está sufriendo también una caída de producción, agudizada por aumentos de costos y por la situación del mercado externo.

No obstante, la economía está lejos de encontrarse en una situación de recesión. Aunque menores que en 1994, las tasas de crecimiento de la mayoría de los sectores serán positivas en 1995. Además, el debilitamiento de algunas actividades quedará en gran medida compensado por la fuerte expansión del sector petrolero, por el desarrollo de numerosos proyectos de inversión

en infraestructura y por la continua expansión de las actividades del gobierno.

De esta manera, en 1995 el PIB total crecerá 4.8%, y la economía privada no petrolera 3.4%.



Pero la insatisfacción con la situación económica actual no se debe tanto al menor ritmo de crecimiento de la producción, como a los nubarrones que han surgido en diversos frentes del manejo económico.

En materia laboral, ya se reconoce que será difícil lograr la meta oficial de 1'600.000 nuevos empleos que se fijó el actual gobierno para su cuatrienio. La tasa de desempleo se ha mantenido baja, no por efecto de la generación de empleo, como por la caída en la participación laboral. En los últimos cuatro trimestres el empleo urbano aumentó a una tasa promedia de apenas 2%, y sólo 18% de los nuevos puestos se crearon por fuera de Bogotá.

Las perspectivas laborales no son halagueñas. Solamente el comercio y la construcción estaban generando empleo a tasas aceptables, pero las previsiones de crecimiento de estos dos sectores no permiten augurar que esa situación se mantenga en los próximos meses. Por su lado, el empleo industrial ya viene cayendo y las expectativas de los empresarios en materia de nuevas contrataciones de personal son realmente desalentadoras. El sector servicios, que aporta casi una tercera parte del empleo urbano, ya está reduciendo sus plantas de personal.

La única medida eficaz que podría adoptar el gobierno para evitar un rápido deterioro de la situación laboral sería la reducción de los elevados impuestos a la nómina, que en la actualidad son el mayor obstáculo para la creación de empleos en los sectores formales.



La meta de inflación del 18% para el presente año también parece remota. La eficacia del Pacto Social ha sido muy limitada, debido a las presiones de demanda que venían impulsando los precios de los servicios y a la demora con la que se adoptaron correctivos en la política macroeconómica, que hasta hace poco había sido fuertemente expansiva. Aunque la desaceleración reciente de la demanda de las familias moderará las presiones inflacionarias, en la dirección opuesta actuarán los mayores ritmos de devaluación y algunos aumentos de precios externos.

De esta manera, aunque la inflación descenderá con respecto al año anterior, se mantendrá cuando menos dos puntos por encima de la meta oficial. En estas circunstancias, será difícil que en 1996 el Pacto Social vuelva a ser un instrumento central de la política antiinflacionaria. Las partes involucradas que se acogieron a los acuerdos reclamarán que los ajustes de precios y salarios tengán en cuenta no solo las expectativas

oficiales de inflación para 1996, sino también las pérdidas reales de ingreso de 1995. En otras palabras, se recrudescerán las prácticas de indexación, que el Pacto buscaba desmontar.



La inestabilidad del mercado cambiario ha sido uno de los motivos de mayor preocupación económica en las últimas semanas. Como reacción a diversos acontecimientos políticos, la tasa de cambio ha registrado ascensos bruscos, que no se habían experimentado con anterioridad en el país.

A pesar de que el Banco de la República se ha visto precisado a intervenir en el mercado cambiario, las reservas internacionales prácticamente no se han visto afectadas. El saldo de las reservas ha sido muy estable y a mediados de agosto continuaba por encima de US\$8.400 millones, suficientes para cubrir más de 7 meses de importaciones de bienes.

La incertidumbre cambiaria no ha generado una fuga de capitales; tan sólo ha propiciado movimientos especulativos de cuantía bastante limitada que han podido ser controlados con intervenciones moderadas. Tampoco se han registrado retiros de fondos de inversionistas extranjeros.

Muchos observadores se preguntan si el país va rumbo a una crisis cambiaria como la mexicana. Es cierto que un déficit con el resto del mundo que se acerca ya al 6% del PIB pone al país en una situación no muy distante de la de México en 1994. Pero las fortalezas de Colombia frente a este país son incuestionables: ese déficit está totalmente cubierto con inversión extranjera y créditos de largo plazo, el fisco no está financiándose con papeles de corto plazo atados al tipo de cambio y son muy limitados los recursos de los inversionistas individuales que podrían ser retirados súbitamente.



Así las cosas, no hay razones para esperar que acontecimientos políticos, como los ocurridos en los últimos meses, tengan la capacidad de desencadenar una crisis cambiaria en el corto plazo. Pero sería iluso adoptar una posición complaciente frente a la inestabilidad cambiaria o desconocer sus efectos potenciales de mediano plazo. La confianza internacional en el país se ha venido debilitando y continuará resquebrajándose hasta cuando se despeje totalmente la incertidumbre política. La menor confianza en la situación colombiana tenderá no sólo a encarecer los créditos futuros sino, más grave aun, a reducir la inversión extranjera y la oferta de recursos de endeudamiento de largo plazo, que se requerirán para financiar un déficit que superará los US\$4.000 millones cada año hasta por lo menos 1998.

En estas circunstancias, las autoridades económicas deben mantener un manejo macroeconómico extremadamente cauteloso en todos los frentes. La piedra angular de ese manejo deben ser unas finanzas públicas sólidas. Pero además, debe corregirse el crecimiento acelerado de las fuentes de crédito y evitarse cualquier exceso de liquidez en la economía, que fácilmente podría traducirse en demandas crecientes de divisas ante nuevos eventos de inestabilidad política. Esto significa, sencillamente, que a pesar de las intenciones recientes del gobierno, las tasas de interés tendrán que mantenerse en niveles relativamente elevados.

La prudencia en el manejo macroeconómico también impedirá utilizar la tasa de cambio con el fin de moderar la inflación, como había sido la regla en años anteriores. El Banco de la República tendrá que evitar los sobresaltos en el mercado cambiario, pero facilitando una devaluación incluso mayor de lo que suponían

hasta hace poco las metas oficiales. Tal cosa es ahora necesaria para contribuir a reducir rápidamente el preocupante déficit externo.



Las autoridades económicas han reconocido diversos factores de deterioro de la situación fiscal. Para 1995 se ha aceptado que los ingresos tributarios y por privatizaciones generarán menos de lo previsto, que el servicio de la deuda y las transferencias a la seguridad social superarán las previsiones, y que el Fondo Nacional del Café y otras entidades descentralizadas tendrán resultados financieros inferiores a lo esperado. Mediante ajustes en otras fuentes de ingreso y recortes en algunos gastos el gobierno ha manifestado que buscará de todas formas que las finanzas públicas consolidadas generen un superávit del 0.6% del PIB, muy cerca del 0.7% programado originalmente para 1995.

Pero los riesgos de un nuevo deterioro fiscal en los meses que vienen y, sobre todo en 1996, no han desaparecido. La desaceleración de la actividad económica reducirá aun más los ingresos tributarios. La aprobación de la reforma tributaria no está asegurada. La Corte Suprema podría determinar que los recursos de la telefonía celular entren en la base de cálculo de las transferencias regionales. Los resultados fiscales de los municipios podrían resultar más negativos de lo que se tiene previsto. Por todas estas razones, el gobierno central debe estar preparado para introducir nuevos recortes en su propio gasto, con el objeto de recuperar su menguado ahorro y evitar que en 1996 surja un déficit fiscal superior al 0.2% del PIB que ya está previéndose. En las actuales condiciones de incertidumbre política, un deterioro mayor de las finanzas públicas sería un riesgo muy alto.



**EL  
MUNDO YA  
NO ESTA AQUI...**

**BANCAFE  
LO PUSO  
EN SUS  
MANOS**

**Para Importaciones y Exportaciones:**

- Líneas de crédito
- Compra, venta y reintegro de divisas
- Operaciones de cobertura
- Avals y garantías en moneda extranjera
- Cobranzas, giros y transferencias.
- Cartas de crédito
- Inversiones en el exterior

En negocios internacionales, la alternativa integral es:

**BANCAFE, Calle 28 N° 13A-15.**

**Teléfono: 2827802 / 2848520, Santafé de Bogotá y sus filiales en:**

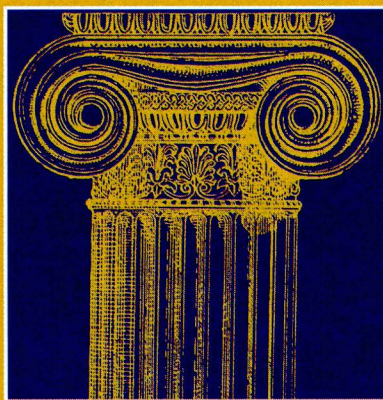
**BANCAFE (Panamá) S.A. Teléfono: 90 (507)-646066  
Av. Manuel Ma. Icaza y Calle 52 N° 18,  
Campo Alegre Apartado 384 Panamá 9A,  
República de Panamá.**

**BANCO CAFETERO INTERNATIONAL  
CORPORATION Teléfono: 901 (305) 3729909  
801 Brickell Avenue Penthouse One Miami,  
Florida 33131.**

 **BANCAFE**

# Indicadores de Coyuntura

Todos necesitamos  
un punto de apoyo  
para hacer realidad  
nuestros sueños.



Los que necesitan  
invertir su dinero,  
lo hacen pensando  
en asegurar su futuro.  
Los que necesitan  
respaldo para  
sus proyectos,  
tienen la ilusión  
de crecer y progresar.  
Todos ellos tienen un  
punto en común:  
Corfinsura,  
una Corporación  
que le brinda apoyo,  
seguridad y respaldo.

**CORFINSURA**

CORPORACION FINANCIERA  
NACIONAL Y SURAMERICANA S.A.

*Su punto de apoyo!*

# I. Indicadores de la actividad productiva

## CRECIMIENTO DEL PIB

- ◆ La proyección oficial inicial de crecimiento económico en 1995 era de 6%, impulsado, al igual que en 1994, por un nivel de gasto público creciente. No obstante, la desaceleración de la actividad económica durante el primer semestre del año llevó a una nueva proyección oficial de crecimiento económico para 1995 de 5.3%.
- ◆ De acuerdo con el gobierno, el menor crecimiento se explica por la reducción de la cosecha cafetera, que por efecto de la de broca será inferior a la estimada inicialmente, y por un crecimiento de la actividad edificadora también inferior al proyectado en un principio. Aunque en todas las proyecciones para 1995 se había previsto una desaceleración del sector de la construcción, en la rama de edificación de vivienda, el aumento sin precedente en las tasas de interés a partir del segundo semestre de 1994, no sólo anticipó dicha desaceleración, sino que la hizo aún más profunda. De un crecimiento del sector de la construcción estimado inicialmente en 4.5% para 1995, se pasó a 2.4%.

**Cuadro 1. CRECIMIENTO DEL PIB TOTAL Y POR SECTORES**  
(Variación porcentual anual)

	1992	1993	1994	Proyecciones 1995	
	Dane	Dane	Dane	Oficial	Fedesarrollo
<b>Sector agrícola</b>	-1.9	2.7	2.0	3.4	2.4
Café pergamino	-	-15.3	-11.0	-0.3	-0.6
Resto de la agricultura	-	6.6	3.8	3.8	2.9
<b>Minería</b>	-2.8	-0.6	0.6	16.7	18.6
Petróleo	0.1	3.4	1.0	-	27.7
Gas natural	-5.9	4.2	-1.4	-	16.4
Carbón	-1.7	0.1	6.8	-	2.8
Resto de la minería	8.7	-10.1	-	-	2.2
<b>Industria</b>	5.9	1.9	2.8	3.7	3.0
Café elaborado	31.9	-19.1	-11.7	-8.2	-12.9
Industria sin trilla	2.3	5.7	4.7	5.0	3.6
<b>Construcción</b>	8.4	7.0	11.8	2.4	0.4
<b>Servicios</b>	4.1	6.0	9.6	5.1	5.8
Comercio, restaurantes y hoteles	4.3	5.0	5.0	4.9	3.5
Transporte y almacenamiento	5.7	4.3	5.9	6.0	4.3
Resto de servicios modernos	3.9	9.3	13.8	6.8	3.4
Servicios personales	2.3	4.0	5.5	7.0	3.9
Servicios domésticos	2.3	4.0	3.0	3.0	2.5
Alquiler de vivienda	2.5	3.1	4.5	3.0	2.8
Servicios del gobierno	4.7	7.7	11.7	3.6	11.8
<b>PIB total</b>	3.8	5.3	5.7	5.3	4.8

Fuente: Dane, DNP y proyecciones de Fedesarrollo de julio de 1995.

**Cuadro 2. CRECIMIENTO DEL PRODUCTO INTERNO BRUTO POR TIPO DE GASTO  
(Variación porcentual anual)**

	1992	1993	1994	Proyecciones 1995	
	Dane	Dane	DNP	Oficial	Fedesarrollo
PIB	3.8	5.3	5.7	5.3	4.8
Consumo total	4.6	10.1	9.5	4.4	5.0
Consumo privado	4.2	8.8	8.2	5.0	3.6
Consumo el gobierno	6.8	17.8	16.4	1.6	11.9
Inversión total	39.0	27.7	11.7	19.0	12.2
Formación bruta de capital fijo	16.7	33.1	13.4	22.8	14.1
Inversión privada	26.1	43.3	15.2	24.7	18.3
Inversión gobierno	5.9	18.9	4.2	6.0	-6.1
Variación de existencias	282.0	9.7	6.2	6.4	11.0
Demanda interna	8.9	11.9	10.0	7.7	6.6
Exportaciones	5.3	5.5	0.0	9.6	5.4
Importaciones	40.9	43.1	16.6	16.5	16.8

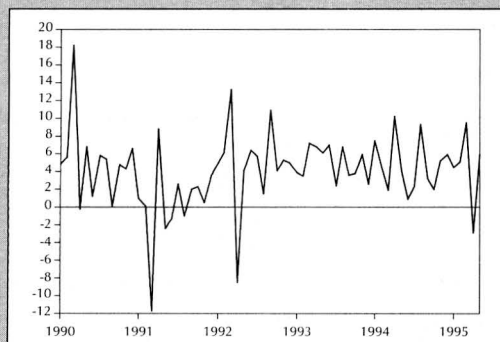
Fuente: Dane, DNP y proyecciones de Fedesarrollo de julio de 1995.

- ◆ Para los servicios, por el contrario, se prevé un crecimiento superior de 5.9%, frente a 5.1% calculado inicialmente.
- ◆ Frente a la evolución de la actividad económica en los primeros meses del año, Fedesarrollo también corrigió su estimativo de crecimiento económico para 1995, pasando de un cálculo inicial de 5.3% a 4.8%. No obstante, las proyecciones de Fedesarrollo sobre la composición sectorial del crecimiento difieren respecto a las oficiales, en que el aumento estimado para la producción agrícola, así como para la actividad constructora es menor que el del gobierno.
- ◆ El crecimiento en 1995 está sustentado en el crecimiento del sector petrolero (18.6%) y del sector de servicios del gobierno. El crecimiento del PIB sin petróleo se estima en 4.2%, y en 3.6% sin el sector de servicios del gobierno.
- ◆ El gasto público y la inversión privada serán los dos principales motores de crecimiento en 1995. El gasto corriente de las administraciones públicas será mayor que el estimado inicialmente, 11.9% frente a 6.8%. La inversión privada crecerá más: 18.3% frente a 5.3%, debido a los niveles algo más rápidos en la ejecución de algunos proyectos de infraestructura, que alcanzan a compensar el estancamiento de la inversión en maquinaria y equipo.
- ◆ El consumo privado tendrá un crecimiento de 3.6%, inferior al 5.3% de la proyección inicial. La mayor recuperación del ahorro explica este cambio, como también el menor ingreso cafetero y el aumento de algunos precios.

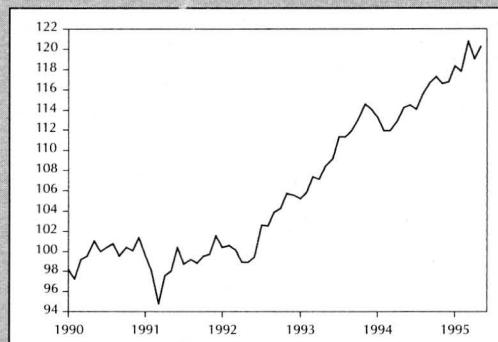
## ACTIVIDAD INDUSTRIAL

- ◆ Durante los cinco primeros meses del año, la producción industrial creció 2.7% con trilla y 4.5% sin trilla, lo cual comparado con las cifras de 3.2% y 5.5% del mismo período del año representa una desaceleración.
- ◆ Por ramas de actividad, los sectores productores de bienes de consumo mostraron un comportamiento en estos cinco meses del año, superior al de los años anteriores, con un gran dinamismo especialmente del sector de bebidas y del sector productor de equipo y material de transporte. Los textiles registraron un aumento de producción de 6.4% durante este período, lo cual es muy importante si se tiene en cuenta que este sector no registraba cifras positivas desde hace mucho tiempo.
- ◆ Contrariamente, el vestuario y el cuero siguieron mostrando una tendencia decreciente, pese a que las exportaciones de estos sectores mantienen un gran dinamismo. No obstante, esto confirma los problemas de competencia que estas industrias tienen que enfrentar en el mercado interno. El calzado, por primera vez en muchos años registró un crecimiento positivo.
- ◆ Los sectores vinculados con el sector de la construcción tuvieron comportamientos bien disímiles en este mismo período, ya que en algunos empieza a sentirse la desaceleración del sector de la construcción. Mientras que los muebles de madera y el vidrio obtuvieron crecimientos de su producción superiores a los del mismo período en el año anterior, el barro, loza y porcelana, el hierro y el acero, así como los productos minerales no metálicos mostraron una desaceleración.
- ◆ Entre enero y mayo de 1995, el papel mantiene el gran dinamismo iniciado en el año anterior, motivado básicamente por la escasez de papel a nivel mundial. Los plásticos y el caucho tuvieron un crecimiento negativo durante este período.

**Gráfico 1A. PRODUCCION INDUSTRIAL SIN TRILLA DE CAFE (Variación porcentual anual)**  
Enero 1990 - mayo 1995



**Gráfico 1B. ACTIVIDAD PRODUCTIVA SECTOR INDUSTRIAL Datos suavizados y desestacionalizados**  
(Índice base 1990 = 100) Enero 1990 - mayo 1995



Fuente: Dane, Muestra Mensual Manufacturera y cálculos de Fedesarrollo.

**Cuadro 3. PRODUCCION INDUSTRIAL (Tasas anuales de crecimiento)<sup>a</sup>**

		Total industria	Trilla de café	Total industria sin trilla	Vehículos	Bienes de consumo	Bienes intermedios	Bienes de capital sin vehículos
1991	I	-6.1	-27.2	-4.0	-23.5	-2.6	-1.6	-13.6
	II	-0.3	-20.2	1.6	-16.8	2.4	4.0	-0.7
	III	1.6	3.3	1.2	-9.6	1.5	3.9	-7.2
	IV	3.0	9.8	2.1	-17.0	4.1	4.0	-0.1
1992	I	10.2	30.8	8.2	14.5	8.3	6.1	12.2
	II	3.5	37.1	0.5	3.3	-0.1	-0.5	10.1
	III	8.1	36.7	6.1	17.4	2.7	5.7	25.5
	IV	6.8	29.2	4.8	43.1	1.9	1.9	15.0
1993	I	4.9	9.1	5.0	66.0	-1.8	4.2	16.1
	II	3.9	-19.4	6.7	62.2	1.5	3.6	14.1
	III	1.3	-28.4	4.3	38.6	3.0	0.9	1.3
	IV	1.7	-17.4	4.2	14.6	2.7	5.3	8.8
1994	I	1.6	-28.2	4.5	2.6	3.8	5.5	7.4
	II	4.2	-4.3	4.9	5.1	2.3	7.8	9.4
	III	5.5	14.3	5.0	10.6	2.0	7.1	12.8
	IV	2.1	-24.8	4.4	26.3	4.0	1.5	-1.4
Enero-mayo								
1994/1993		3.2	-22.2	5.5	3.9	3.8	6.9	8.6
1995/1994		2.7	-23.1	4.5	4.5	4.5	3.4	0.9

<sup>a</sup> Se refiere al crecimiento de la producción de cada trimestre con respecto a igual período del año anterior.

Fuente: Dane y cálculos de Fedesarrollo.

- ◆ El indicador de actividad productiva del Dane muestra una desaceleración del crecimiento industrial en el mes de abril de 1995. En mayo el indicador se recupera nuevamente.
- ◆ Los datos de la Encuesta de Opinión Empresarial de Fedesarrollo a julio muestra una ligera recuperación de la actividad productiva industrial dentro de la tendencia hacia la desaceleración que se inició a finales de 1994, y se mantiene en lo que va corrido de 1995. Esto es consistente con las respuestas de los industriales que manifiestan que su situación económica tuvo un repunte en febrero, para luego deteriorarse continuamente a partir de abril, llegando en julio al peor momento de los últimos años. Los industriales registran aumentos del nivel de existencias, así como decrecimiento en el nivel de pedidos.
- ◆ El indicador de expectativas sobre situación económica de los industriales para los próximos seis meses registra el nivel más bajo de los años recientes. Las expectativas de producción para los próximos seis meses son, sin embargo, algo más optimistas, con un 20% de los industriales creyendo que va a aumentar la actividad productiva.

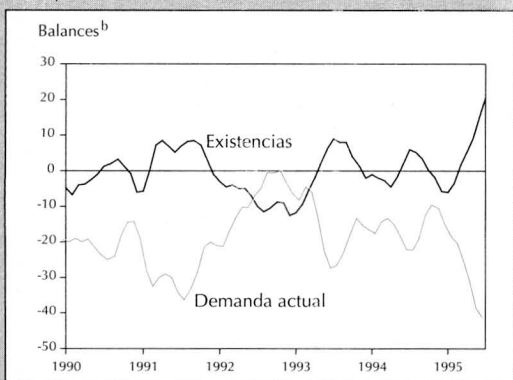
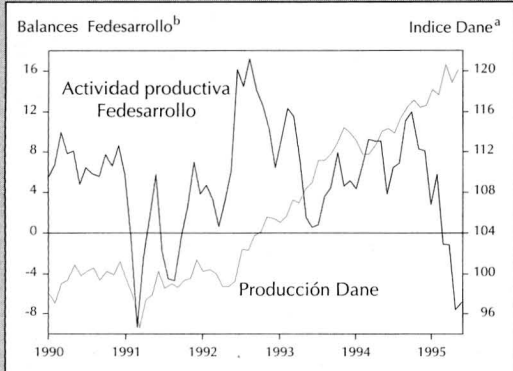


**Cuadro 4. CRECIMIENTO DE LA PRODUCCION INDUSTRIAL POR SECTORES (%)**

	1990/1989	1991/1990	1992/1991	1993/1992	Enero - mayo	
					1994/1993	1995/1994
Alimentos (sin trilla)	0.9	4.9	0.5	2.2	3.6	5.3
Bebidas	-0.4	-4.7	6.2	7.9	13.3	17.2
Tabaco	16.1	-16.8	-11.9	-18.2	-8.9	-12.0
Textiles	0.1	7.1	-1.7	1.6	-0.1	6.9
Vestuario	-2.8	4.2	-5.7	-17.3	-10.7	-14.7
Cuero, pieles, excepto calzado	9.2	-3.6	-8.3	-5.6	2.4	-14.2
Calzado	22.5	1.0	-3.5	-3.6	-5.4	-3.2
Industria de madera	-4.1	-0.8	12.9	8.5	-5.8	-0.1
Muebles de madera	-5.7	10.2	15.9	23.5	9.5	26.8
Papel	11.5	9.0	-7.1	8.3	4.8	9.9
Imprentas y editoriales	4.4	1.0	8.3	15.3	15.9	-4.7
Químicos	4.1	-3.0	0.7	1.9	2.8	10.1
Otros productos químicos	1.2	7.4	5.0	3.8	2.8	4.6
Petróleo	2.3	-11.9	5.5	2.5	13.7	-12.6
Otros derivados del petróleo	-8.0	4.8	-1.5	16.3	7.5	14.4
Caucho	3.9	7.6	-1.0	-9.6	-4.3	-18.0
Plásticos	-0.7	15.9	11.2	15.5	15.0	-3.8
Barro, loza y porcelana	11.4	11.7	13.6	9.2	16.4	-2.2
Vidrio	-1.3	-1.5	4.0	5.6	1.9	9.2
Productos minerales no metálicos	10.8	4.8	10.1	6.7	10.4	4.2
Hierro y acero	-1.8	13.1	2.0	14.9	13.5	8.1
Metales no ferrosos	-1.0	9.4	-1.8	3.8	3.0	7.5
Productos metálicos excepto maquinaria	-9.4	10.4	13.5	10.2	14.0	6.0
Maquinaria excepto la eléctrica	0.9	14.9	12.5	9.0	8.7	9.2
Maquinaria, aparatos eléctricos	-8.8	16.4	7.7	5.3	8.5	-4.5
Equipo y material de transporte	-16.4	19.2	42.5	11.0	3.9	13.4
Equipo profesional y científico	6.1	-17.1	-3.4	4.3	-1.8	5.0
Industrias diversas	3.3	3.0	13.0	0.8	-2.1	-1.9
Total	-0.4	7.0	2.9	3.4	3.2	2.7
Trilla de café	-10.3	33.2	-14.5	-13.1	-22.2	-23.1
Total excepto trilla	0.3	4.8	5.0	4.7	5.5	4.5

Fuente: Dane, Muestra Mensual Manufacturera y cálculos de Fedesarrollo.

**Gráfico 2. INDICADORES DE OPINION SOBRE EL SECTOR INDUSTRIAL Enero 1990 - julio 1995**



<sup>a</sup> Índice de producción industrial suavizado y desestacionalizado. Datos hasta julio de 1995.

<sup>b</sup> Balances: diferencia entre porcentaje de respuestas: positivas (más, alto, mayor, bueno) y negativas (menos, bajo, menor, malo).

Fuente: Encuesta de Opinión Empresarial de Fedesarrollo y Dane.

◆ Las proyecciones más recientes de Fedesarrollo estiman el crecimiento industrial para 1995 en 3.6% con trilla de café, y en 3.0% sin trilla, con una reducción en la trilla de café de 12.9%. El mayor dinamismo del sector industrial estará concentrado en los bienes de consumo intermedio.

◆ La proyección oficial, por su parte, estima el crecimiento industrial para el año en 5%. Aunque esta cifra es inferior a la estimación inicial de 5.8%, es aún alta, dada la situación actual de demanda, tasas de interés y tasa de cambio:

- La demanda interna que en 1994 creció 10%, de acuerdo con Fedesarrollo en 1995 crecerá 6.6%.

- La tasa de interés activa que en 1994 fue de 35% en promedio, en 1995 será de 40-45% en promedio.

- La devaluación nominal en 1994 fue de 3.4%, manteniendo las importaciones de bienes intermedios a bajos precios relativos. Este año, se estima una devaluación muy superior de 14%.

◆ Los factores positivos para la industria son:

- La mayor devaluación del peso favorecerá a las empresas dedicadas a las exportaciones, al hacer mucho más competitiva su producción en los mercados externos.

- Igualmente, hará más costosas las importaciones de productos terminados, con lo cual se aliviará la competencia en el mercado interno para las empresas que compiten con productos importados.

- La desaceleración de la economía prevista para el año aliviará la presión sobre el mercado laboral.

# ACTIVIDAD COMERCIAL

**Cuadro 5. COMERCIO MINORISTA POR SECTORES (Tasas anuales de crecimiento)<sup>a</sup>**

		Total comercio <sup>b</sup>	Vehículos y respuestos	Alimentos y bebidas	Cacharrerías bazares y misceláneas <sup>c</sup>	Mercancías no clasificadas	Farmacias	Artículos de ferretería <sup>d</sup>	Muebles y electrodomésticos	Vestuario y calzado	Combustibles y lubricantes
1990	I	-0.8	-11.3	2.4	7.1	-4.9	0.7	-1.1	1.4	-5.7	0.4
	II	-5.1	-15.7	-1.4	-10.8	-10.3	-12.7	-11.3	-4.0	-2.1	2.6
	III	-5.3	-11.2	-4.3	-11.7	-4.0	-6.7	-10.7	0.3	-2.4	2.0
	IV	-0.5	2.3	-3.8	-7.2	3.8	-21.2	5.7	8.9	9.8	-7.1
1991	I	-1.6	-8.6	-0.6	-12.1	4.0	-19.9	-8.0	2.9	9.5	-2.4
	II	0.9	-0.7	0.3	-4.9	28.1	-13.5	0.3	-3.7	4.3	1.1
	III	0.1	-3.3	0.4	-4.7	17.9	-13.2	0.6	-1.2	0.6	1.3
	IV	-1.0	-15.0	-2.2	-4.7	24.4	-2.4	-1.4	-4.4	5.5	1.3
1992	I	2.0	20.0	-1.8	12.6	8.0	-2.8	24.4	0.6	-7.3	7.3
	II	3.2	52.3	-3.2	5.5	-3.7	-10.7	18.0	3.4	-3.8	4.3
	III	7.1	65.5	-4.9	7.0	8.6	-0.3	14.1	12.2	4.9	1.1
	IV	8.6	56.6	0.8	12.7	13.5	2.3	2.2	13.4	3.6	1.7
1993	I	2.8	12.2	0.0	2.9	-4.4	-3.8	-7.5	16.5	7.4	-1.9
	II	5.3	-4.8	6.5	8.2	2.9	0.9	-11.8	15.8	11.9	-6.3
	III	3.2	-12.2	8.6	11.6	1.2	-6.3	-3.2	10.8	2.6	-2.5
	IV	6.0	-1.3	9.2	15.5	-0.4	-5.2	1.5	8.7	4.7	-5.6
1994	I	11.2	20.2	8.5	6.9	13.7	-1.9	5.8	23.4	11.1	-5.4
	II	2.8	5.3	1.8	-6.6	3.4	0.8	7.2	19.8	-2.3	-2.1
	III	6.6	2.2	8.9	-2.9	0.9	1.1	0.4	15.6	7.0	-2.0
	IV	5.2	-25.0	5.9	-0.6	3.2	2.9	1.8	4.9	7.2	0.5
Enero-mayo 1994/93		7.1	17.2	3.9	0.9	12.5	-1.5	6.8	21.3	5.0	-3.6
1995/94		3.5	0.3	6.2	7.3	-1.7	5.8	-8.8	3.9	1.9	-1.6

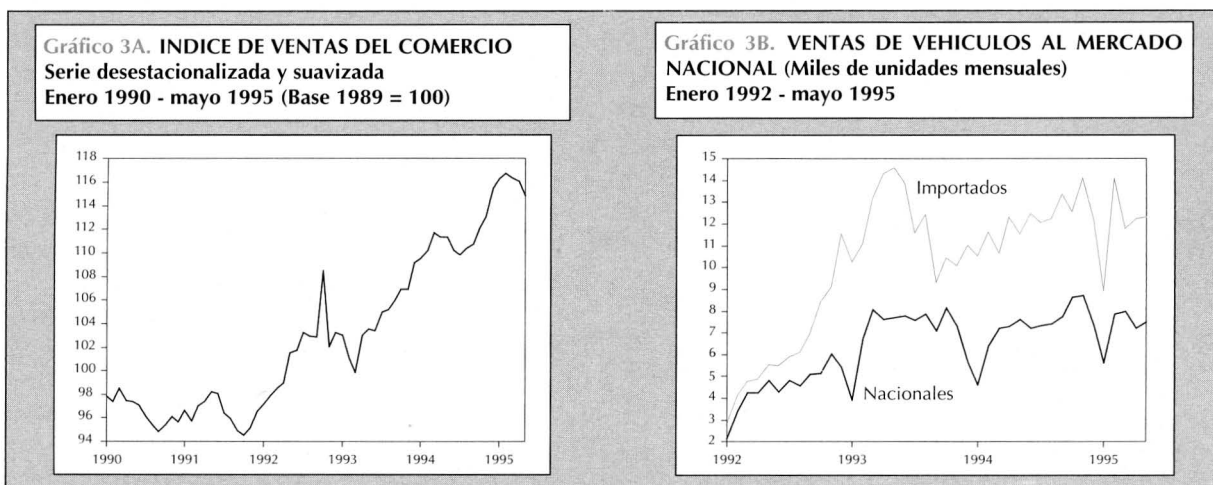
<sup>a</sup> Las tasas de crecimiento corresponden a los datos de las series empalmadas que construyó el Dane. Estas cifras fueron revisadas desde 1985.

<sup>b</sup> Sin combustibles.

<sup>c</sup> Antes "mercancías en general", incluía telas y tejidos los cuales pasan a la agrupación vestuario y calzado.

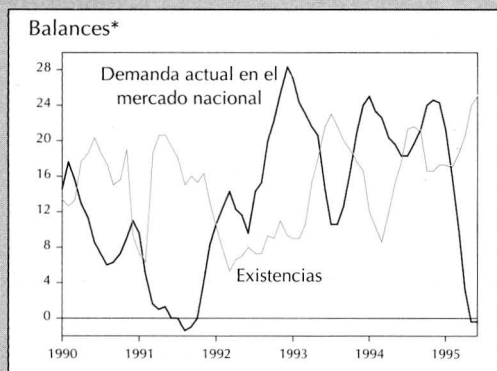
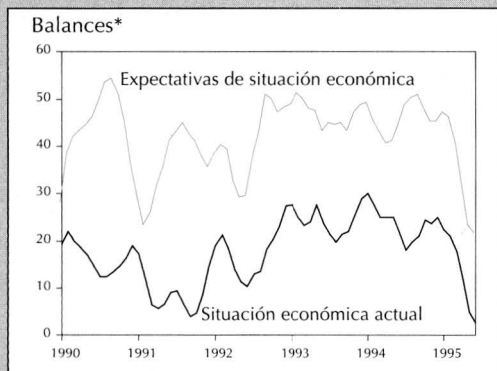
<sup>d</sup> Antes "materiales de la construcción".

Fuente: Dane y cálculos de Fedesarrollo.

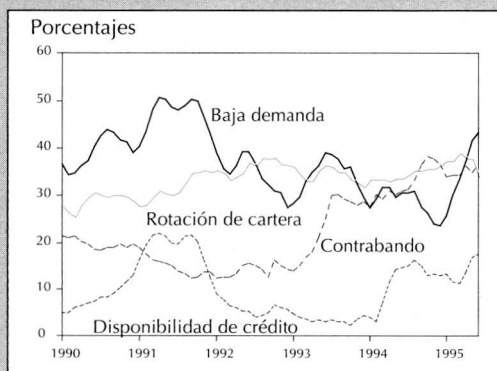


Fuente: Dane, Muestra Mensual del Comercio al por Menor, Fedemetal y cálculos de Fedesarrollo.

**Gráfico 4. INDICADORES DE OPINION SOBRE LA ACTIVIDAD COMERCIAL**  
Enero 1990 - junio 1995



**PROBLEMAS**



\* Balances: diferencia entre porcentaje de respuestas: positivas (más, alto, mayor, bueno) y negativas (menos, bajo, menor, malo). Fuente: Encuesta de Comercio Fedesarrollo-Fenalco. Series suavizadas.

- ◆ El gran incremento en las tasas de interés a partir del segundo semestre de 1994 empezó a reflejarse en la actividad comercial, la cual en los últimos años había estado estimulada precisamente por el bajo nivel de las tasas de interés y el gran aumento del crédito de consumo.
- ◆ Los datos del Dane a mayo muestran una desaceleración de la actividad minorista durante los cinco primeros meses del año. De un crecimiento de 7.1% en este mismo período en 1994, pasó a 3.5% en 1995.
- ◆ La Encuesta de Opinión de Fedesarrollo a comerciantes, con respuestas hasta junio, muestra un deterioro continuo de la situación económica del comercio desde comienzos de 1995. En el mes de junio este indicador llegó al nivel más bajo desde 1990. Las existencias se han venido acumulando durante el año, mientras que el nivel de demanda ha caído vertiginosamente.
- ◆ De acuerdo con los comerciantes, la demanda es hoy el principal problema que está enfrentando el comercio, seguido por el contrabando, mientras que la cartera se mantiene como problema y los costos financieros se destacan como una dificultad creciente para el comercio.
- ◆ En este sector, al igual que en el industrial, las respuestas obtenidas en la Encuesta de Opinión de Fedesarrollo acerca de las expectativas de los próximos seis meses son muy pesimistas. Las expectativas sobre la situación económica futura en el comercio se encuentran en el nivel más bajo de los últimos cinco años.
- ◆ Las proyecciones de Fedesarrollo arrojan un crecimiento del comercio en 1995 de 3.5%, muy inferior al 5% del año anterior. La proyección oficial es más optimista, 4.9%. No obstante, en la actualidad hay varios motivos para pensar que el crecimiento del comercio en 1995 no puede ser de ninguna manera similar al de 1994, ya que el crecimiento de la demanda interna es mucho menor que en el año anterior y las tasas de interés son por lo menos diez puntos superiores.

# ACTIVIDAD CONSTRUCTORA

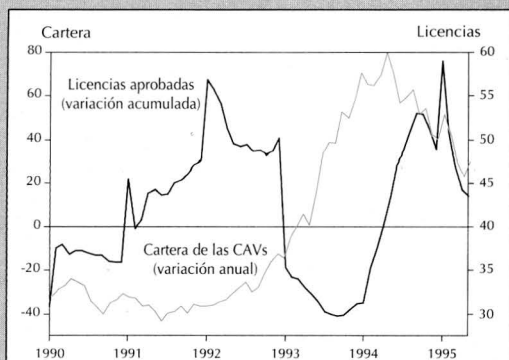
**Cuadro 6. INDICADORES DEL SECTOR DE LA CONSTRUCCION (Tasas anuales de crecimiento)**

	1992/1991	1993/1992	1994/1993	Enero - mayo <sup>a</sup>	
				1994/1993	1995/1994
<b>Licencias aprobadas de construcción (miles de mt<sup>2</sup>)</b>					
Bogotá	42.4	-24.8	19.4	-5.8	65.2
Resto del país	27.2	12.3	5.8	-9.2	15.0
Total nacional	33.3	-3.7	10.4	-8.3	28.7
<b>Licencias aprobadas de construcción de vivienda (miles de mt<sup>2</sup>)</b>					
Bogotá	53.7	-35.7	24.4	5.9	51.6
Resto del país	28.4	9.0	4.2	-14.2	15.2
Total nacional	38.8	-11.4	10.9	-12.0	25.5
<b>Valor nominal acumulado del flujo neto de préstamos de las CAV (millones de pesos)</b>					
Préstamos aprobados	73.5	75.9	7.6	34.5	6.7
Préstamos entregados	66.5	92.8	27.0	48.4	13.9
Constructores	62.2	84.4	32.1	52.6	28.4
Individuales	72.5	104.8	15.3	36.1	-12.8
Industriales	-	314.6	175.3	599.5	33.0
Costos de la construcción	24.4	25.3	22.5	23.6	20.5
<b>Producción de cemento (toneladas)</b>					
Producción total según DANE	6.2	14.7	18.3	22.2	-
Despachos nacionales según ICPC	13.4	16.1	14.0	16.2	3.6

<sup>a</sup> La información sobre préstamos de los CAV y sobre despachos de cemento se refiere al período enero - junio de 1995.

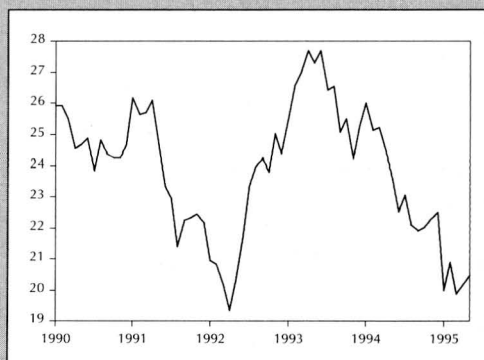
Fuente: Dane, Icavi e Instituto de Productores de Cemento (ICPC).

**Gráfico 5. CARTERA DE LAS CAVs (hasta junio de 1995) LICENCIAS APROBADAS (hasta mayo de 1995)**



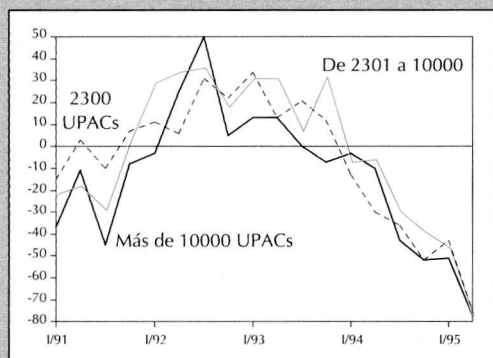
Fuente: Dane, Banco de la República y cálculos de Fedesarrollo.

**Gráfico 6. INDICE DE COSTOS DE LA EDIFICACION DE VIVIENDA (Variación porcentual anual) Enero 1990 - mayo 1995**

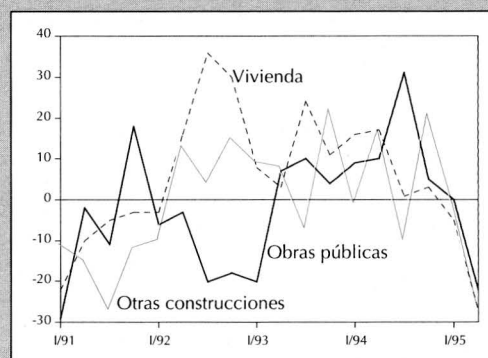


Fuente: Dane y cálculos de Fedesarrollo.

**Gráfico 7A. VENTAS DE VIVIENDA (Balances)**  
Primer trimestre 1991 - segundo trimestre 1995



**Gráfico 7B. ACTIVIDAD CONSTRUCTORA (Balances)**  
Primer trimestre 1991 - segundo trimestre 1995



Fuente: Encuesta del sector de la construcción, Fedesarrollo - Camacol Cundinamarca.

- ◆ Uno de los sectores más perjudicados por el alto nivel de tasas de interés ha sido el de construcción, especialmente, el de edificación de vivienda. No sólo aumentó el costo de los créditos para constructores, sino que los usuarios han visto encarecer el costo de sus créditos, convirtiéndose esto en un freno para la adquisición de vivienda (con la modificación hecha recientemente a la fórmula para calcular el UPAC esta situación debe cambiar a partir de agosto).
- ◆ A la coyuntura de altas tasas de interés se juntó la terminación del ciclo de la construcción, y las tasas de interés no hicieron otra cosa más que acelerarlo. Igualmente, los precios de venta que habían aumentando a ritmos muy superiores a la inflación, tenían que traducirse en una desaceleración de la demanda.
- ◆ Pese a que las licencias aprobadas siguen creciendo a tasas muy altas frente a los niveles de los años anteriores, éstas en algunos casos no son más que legalizaciones de construcciones que ya se han iniciado y, en otras, licencias de construcciones que no necesariamente se llevan a cabo.

**Cuadro 7. DETERMINANTES DE LAS VENTAS DE VIVIENDA (Balances)**

Factores	Trimestres 1992				Trimestres 1993				Trimestres 1994				Trimestres 1995	
	I	II	III	IV	I	II	III	IV	I	II	III	IV	I	II
Condiciones para el pago de la cuota inicial	9	14	19	24	22	23	23	26	24	20	23	22	12	5
Condiciones para el pago de la deuda	3	-3	-1	12	6	13	15	18	7	3	2	-13	-29	-41
Situación del mercado de vivienda	5	-2	3	8	1	-1	3	-2	0	-7	-5	-16	-14	-21
Situación de la competencia	1	2	0	1	2	-2	-1	7	11	5	4	1	-6	-1
Precios de venta	13	8	6	17	18	15	8	21	14	13	7	-4	4	-3

Fuente: Encuesta del Sector de la Construcción, Fedesarrollo - Camacol Cundinamarca

- ◆ Actualmente, el sector de la construcción presenta una situación bastante particular:
  - Los préstamos entregados a constructores entre los meses de enero-mayo de 1995 crecieron 28.4% frente al mismo período del año anterior, cifra que aunque inferior al crecimiento de 52.6% en estos mismos meses de 1994, de todas maneras representa un crecimiento de 7 puntos porcentuales en términos reales.
  - Los préstamos individuales -subrogaciones- muestran un crecimiento negativo de 12.8% en estos cinco meses.
  - De acuerdo con la encuesta del sector de la construcción elaborada conjuntamente por Fedesarrollo y Camacol, las ventas de todo tipo de vivienda se han reducido en más de un 50% en el último año, superando los estimativos iniciales que preveían una desaceleración de las ventas de un 10%.
  - Los despachos de cemento en los primeros cinco meses del año, aumentaron 3.64% frente a un incremento de 16.23% entre enero-mayo de 1994.
- ◆ Fedesarrollo estima el crecimiento del sector de la construcción en 0.4% para 1995, resultado de un decrecimiento de la actividad edificadora de vivienda, que será compensado por el crecimiento de la construcción en otras áreas como los proyectos de infraestructura.
- ◆ La edificación de vivienda podrá recuperar su ritmo histórico siempre y cuando se den las condiciones para que esto sea posible. En este momento, la demanda agregada se está desacelerando y las tasas de interés, aunque se espera que se reduzcan en algunos puntos, al menos en el corto plazo, no volverán a los niveles que mantuvieron entre 1992 y mediados de 1994.

## MINERIA

- ◆ Tanto en las proyecciones de Fedesarrollo como en las oficiales, el sector más dinámico en 1995 es el minero, con un crecimiento previsto para el año de 18.6%. El programa de aumentos escalonados de la producción de Cusiana se ha desarrollado de acuerdo con lo previsto inicialmente. De una producción de 10 mil barriles diarios en septiembre de 1994 se pasó a una de 160 mil barriles en julio de 1995. En el año comprendido entre marzo de 1994 y marzo de 1995, la producción de petróleo aumentó 17.5%.
- ◆ En este mismo período, el resto de productos mineros, con excepción del oro (algunas minas fueron cerradas por razones ambientales) tuvieron comportamientos muy favorables. La producción de ferroníquel creció 21.7% frente al año anterior, mientras que la de gas y la de carbón aumentaron 13.6% y 8.3%, respectivamente.
- ◆ La producción de petróleo se estima en 579.8 mil barriles diarios. Se espera que al finalizar el año Cusiana esté produciendo 185 mil barriles diarios.
- ◆ La calidad del crudo de Cusiana es considerada excelente en el mercado internacional. Las ventas realizadas hasta la fecha se han efectuado a precios superiores a los establecidos para el crudo colombiano.
- ◆ El ferroníquel y el carbón también tendrán un buen desempeño en 1995, lo que se verá reflejado en las exportaciones de estos productos, las cuales está previsto que aumenten 26.4% y 20.6%, respectivamente.

**Cuadro 8. ACTIVIDAD MINERA REAL (Tasas anuales de crecimiento)<sup>a</sup>**

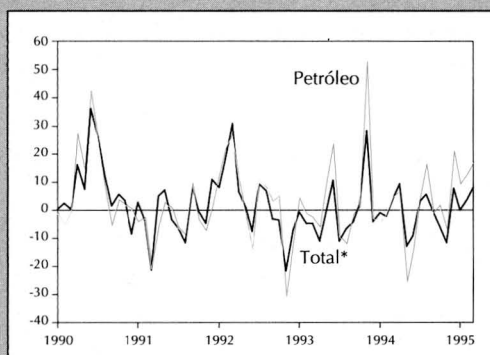
		Petróleo	Gas	Oro	Carbón	Níquel	Indice de producción minera <sup>b</sup>
1989	I	24.2	-8.6	10.5	29.7	-2.2	20.8
	II	-2.1	-12.8	-1.0	-2.4	9.2	-2.8
	III	6.9	-1.7	-2.2	36.0	11.8	9.0
	IV	5.3	2.3	0.2	63.5	-14.3	11.8
1990	I	-1.7	3.2	-4.5	15.9	-5.9	1.0
	II	27.8	5.7	-2.5	9.9	18.2	19.4
	III	8.4	7.6	2.5	37.6	3.3	12.5
	IV	2.7	4.5	-1.5	-9.1	21.1	0.2
1991	I	-9.2	0.3	8.1	-9.7	21.3	-7.6
	II	-0.2	3.4	17.6	5.7	-0.6	2.7
	III	-1.7	2.1	31.2	-28.5	8.2	-3.6
	IV	-2.8	2.6	21.5	9.5	11.3	1.9
1992	I	20.8	5.4	10.3	14.4	1.3	18.4
	II	-1.3	-3.2	-2.1	8.7	-2.3	0.1
	III	7.6	-3.2	-18.9	13.7	6.0	4.2
	IV	-11.7	-4.8	-16.3	-4.1	-4.8	-10.5
1993	I	0.6	-1.0	-14.7	-11.7	-4.7	-3.3
	II	8.7	5.2	-18.8	-26.3	11.1	-0.8
	III	-7.1	6.8	-15.5	-6.5	-14.8	-7.1
	IV	13.5	5.8	-9.3	-2.4	9.6	7.5
1994	I	0.1	-3.0	-10.7	11.1	0.5	0.5
	II	-11.0	-1.1	-10.1	30.1	11.3	-4.4
	III	6.9	-2.4	-21.8	1.2	-14.6	2.8
	IV	5.2	0.4	-51.8	-10.1	19.5	-3.2
1995	I	13.7	11.4	-63.3	-1.5	-0.3	4.0
Marzo - marzo							
1994/1993		5.5	-4.9	-12.3	15.3	3.4	4.4
1995/1994		17.5	13.6	-64.0	8.3	21.7	8.2

<sup>a</sup> Se refiere al crecimiento de la producción anual.

<sup>b</sup> Índice para cuatro productos calculado por el Dane

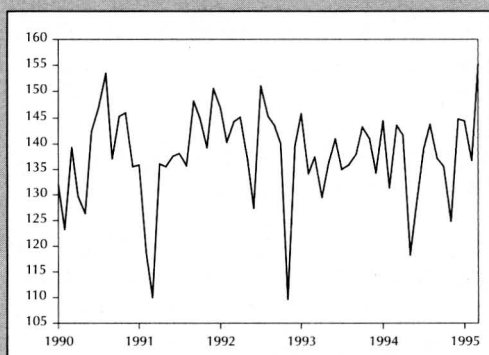
Fuente: Dane y cálculos de Fedesarrollo.

**Gráfico 8A. COMPORTAMIENTO DE LA ACTIVIDAD MINERA (Variación porcentual anual)**  
Enero 1990 - marzo 1995



Fuente: Dane y cálculos de Fedesarrollo.

**Gráfico 8B. INDICE DE PRODUCCION MINERA**  
Enero 1990 - marzo 1995 (Base 1986 = 100)

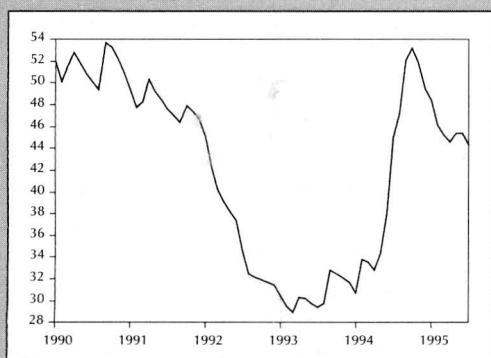


Fuente: Dane y cálculos de Fedesarrollo.

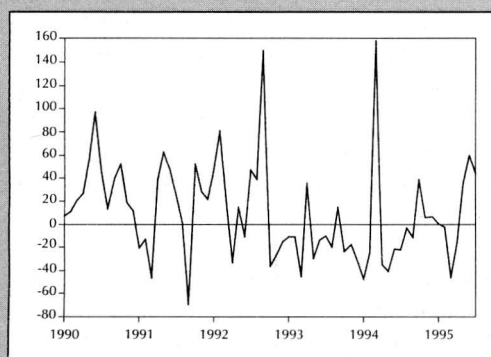


## SECTOR AGROPECUARIO

**Gráfico 9A. PRECIO INTERNO REAL DEL CAFE**  
(Variaciones acumuladas anuales )  
Enero 1990 - julio 1995



**Gráfico 9B. VOLUMEN COSECHA CAFETERA**  
(Variación porcentual anual)  
Enero 1990 - julio 1995



Fuente: Fedecafé y cálculos de Fedesarrollo.

- ◆ Para 1995, la producción de café verde se estima en 12 millones de sacos de 60 kg., prácticamente sin ningún cambio frente al año anterior. Las razones de este estancamiento de la producción de café obedecen a la presencia de la broca y a la permanencia de cotizaciones muy bajas del grano en el mercado internacional.
- ◆ Hacia mediados de 1994 se estableció una fórmula para el cálculo del precio interno del café, con miras a que éste reflejara los cambios

**Cuadro 9A. SUPERFICIE COSECHADA DE LOS PRINCIPALES PRODUCTOS AGRICOLAS**  
(Total nacional 1994 - 1995, hectáreas)

Cultivos	1994	1995 <sup>a</sup>	1995-1994
<b>Transitorios</b>	2028233	1944686	-4.1
<b>Exportables</b>	681877	695413	2.0
Ajonjolí	14099	12792	-9.3
Algodón	71782	82481	14.9
Arroz riego	245194	232872	-5.0
Arroz sec. mec.	106581	125274	17.5
Arroz sec. man.	56509	54728	-3.2
Arroz total	408284	412874	1.1
Papa	184397	184862	0.3
Tabaco rubio	3315	2404	-27.5
<b>Importables</b>	1251821	1154203	-7.8
Cebada	29009	22032	-24.1
Fríjol	144822	166476	15.0
Maíz tecnificado	97506	84523	-13.3
Maíz tradicional	653398	612530	-6.3
Maíz total	750903	697053	-7.2
Sorgo	219285	181209	-17.4
Soya	56610	44996	-20.5
Trigo	51191	42437	-17.1
<b>No comerciables</b>	94535	95070	0.6
Maní	6994	5265	-24.7
Hortalizas	87541	89805	2.6
<b>Permanentes</b>	1461287	1547666	5.9
<b>Exportables</b>	388531	405229	4.3
Banano exportación	44475	40400	-9.2
Cacao	108551	108806	0.2
Caña azúcar	211474	231851	9.6
Plátano exportación	12783	12915	1.0
Tabaco negro	11248	11257	0.1
<b>Importables</b>	125321	126122	0.6
Palma africana	125321	126122	0.6
<b>No comerciables</b>	947435	1016315	7.3
Arracacha	7066	10274	45.4
Caña miel	7959	8992	13.0
Caña panela	210858	218190	3.5
Coco	11043	11031	-0.1
Fique	15388	16484	7.1
Ñame	11709	13517	15.4
Plátano	375370	417878	11.3
Yuca	189603	197720	4.3
Frutales	118439	122229	3.2
<b>Total cultivos</b>	3489520	3492352	0.1

<sup>a</sup> Información preliminar cosecha 95 para cultivos transitorios  
Fuente: URPA. Minagricultura y Desarrollo Rural. Oficina de Información y Estadística.

**Cuadro 9B. VALOR DE LA PRODUCCION**  
(Millones de pesos de 1975)

Cultivos	1994	1995	1995-1994
<b>Transitorios</b>	31175	31292	0.4
<b>Exportables</b>	14764	15389	4.2
Ajonjolí	106	91	-14.5
Algodón	1557	1622	4.2
Arroz total	5432	5738	5.6
Papa	7517	7813	3.9
Tabaco rubio	151	126	-17.0
<b>Importables</b>	11694	11096	-5.1
Cebada	312	257	-17.9
Fríjol	1966	2349	19.5
Maíz total	5327	4973	-6.6
Sorgo	2337	2013	-13.9
Soya	1072	920	-14.1
trigo	680	584	-14.1
<b>No comerciables</b>	4717	4807	1.9
Maní	69	54	-22.2
Hortalizas	4648	4754	2.3
<b>Permanentes</b>	58775	62910	7.0
<b>Exportables</b>	30584	32740	7.1
Banano exportación	3474	3159	-9.1
Cacao	1487	1599	7.6
Caña azúcar	16820	18403	9.4
Plátano export	338	326	-3.8
Tabaco negro	422	423	0.3
Flores	8042	8830	9.8
<b>Importables</b>	5887	6060	2.9
Palma africana	5887	6060	2.9
<b>No comercializables</b>	22305	24110	8.1
Caña panela	6719	6981	3.9
Coco	348	442	27.2
Fique	181	193	6.8
Ñame	413	479	15.9
Plátano	6789	7748	14.1
Yuca	2866	3072	7.2
Frutales	4990	5194	4.1
<b>Agricultura sin café</b>	89950	94202	4.7
Café	15369	15330	-0.3
<b>Total agricultura con café<sup>a</sup></b>	105319	109532	4.0
<b>Ganadería<sup>b</sup></b>	57992	61033	5.2
Bovinos	35491	37110	4.6
Carne	19166	20124	5.0
Leche	13825	14585	5.5
Var. inventarios	500	2400	-4.0
Porcinos	3071	3133	2.0
Avicultura	19430	20790	7.0
<b>Total agropecuarios<sup>b</sup></b>	163311	170564	4.4

<sup>a</sup> Incluye cultivos transitorios y permanentes.

<sup>b</sup> Provisional. Pecuario estimado 1994 y preliminar 1995.

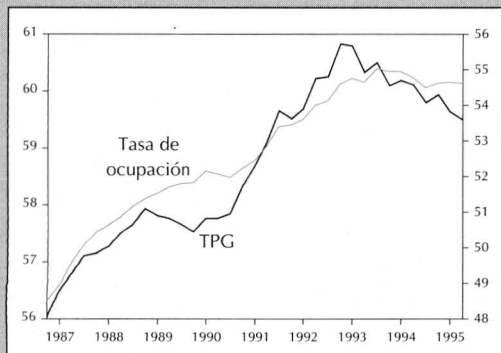
Fuente: URPA. Minagricultura y Desarrollo Rural. Oficina de información y estadística.

en el precio externo. Dentro de este contexto, la mini-bonanza cafetera de mediados de 1994 elevó el precio interno del café en un 60% en términos reales. No obstante, como la bonanza y los altos precios externos duraron muy poco, el precio interno se ha reducido gradualmente en el último año, perdiendo un 20% de su valor real.

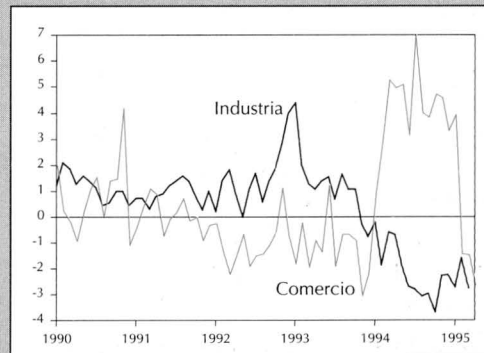
- ◆ El ingreso cafetero se ha visto afectado no sólo por la caída del precio externo, sino porque el valor del café brocado, que hoy representa un 5% del total de la producción, es el 65% del precio vigente. Para amortiguar el efecto sobre el precio interno de la reducción del precio externo, a comienzos de agosto las autoridades cafeteras congelaron el precio de la carga de café en \$201.500.
- ◆ Con el fin de recuperar los precios externos del grano, los países productores de café acordaron un esquema de retención, dentro del cual Colombia se compromete a retener un millón de sacos en 1995. De esta manera, las exportaciones de café que inicialmente se habían estimado en 10.8 millones de sacos de 60 kg., a raíz de este nuevo esquema de retención serán 9.8 millones de sacos de 60 kg.
- ◆ Las estimaciones más recientes del Ministerio de Agricultura sobre producción agropecuaria en 1995 prevén un crecimiento de 0.1% del área cosechada con respecto al año anterior, y un 4.4% de crecimiento de la producción del sector, también frente a 1994. La agricultura sin café crecerá 4.7% sin café. El sector pecuario, por su parte, tendrá un crecimiento de 5.2%, impulsado por la producción de los bovinos y la avicultura.
- ◆ Fedesarrollo estima el crecimiento del sector agrícola en el año en 2.4%, muy inferior a la proyección oficial. En esta proyección se tiene en cuenta el menor crecimiento de la producción de café, lo que se compensa con un mejor desempeño de las producciones de otros cultivos.

## II. Indicadores laborales

**Gráfico 10A. TASAS DE PARTICIPACION Y OCUPACION, SIETE AREAS METROPOLITANAS 1987 - 1995**



**Gráfico 10B. EMPLEO EN LA INDUSTRIA Y EL COMERCIO (Tasa de crecimiento anual) Enero 1990 - abril 1995**



Nota: Las tasas son promedios de cuatro trimestres.

Fuente: Encuesta Nacional de Hogares, Dane y cálculos de Fedesarrollo.

Fuente: Muestra Mensual Manufacturera y Encuesta del Comercio al por Menor, Dane.

**Cuadro 10. TASAS DE PARTICIPACION, OCUPACION Y DESEMPLEO URBANO (Porcentajes)**

	Siete áreas metropolitanas			Bogotá		Medellín y Valle de Aburrá		Cali y Yumbo		Barranquilla y Soledad	
	Particip. (PEA/PET)	Ocupac. (E/PET)	Desempleo (D/PEA)	Ocupac. (E/PET)	Desempleo (D/PEA)	Ocupac. (E/PET)	Desempleo (D/PEA)	Ocupac. (E/PET)	Desempleo (D/PEA)	Ocupac. (E/PET)	Desempleo (D/PEA)
Promedios anuales <sup>a</sup>											
1990	58.3	52.2	10.5	55.1	9.4	48.5	12.5	53.3	9.6	46.3	10.9
1991	59.5	53.5	10.2	56.1	8.6	49.4	13.8	55.0	9.4	48.5	9.7
1992	60.8	54.6	10.2	57.4	8.4	50.8	13.8	55.1	9.7	50.4	11.0
1993	60.1	55.0	8.6	57.4	6.3	51.9	11.7	55.7	9.1	49.5	9.9
1994	59.9	54.5	8.9	57.5	7.0	51.4	10.5	54.4	9.9	48.1	10.6
Cifras a junio											
1990	58.2	51.8	10.9	55.7	10.1	47.2	12.4	51.9	9.9	45.0	11.7
1991	59.8	53.4	10.7	56.2	8.94	9.4	14.8	54.7	9.1	48.4	10.9
1992	62.0	55.0	11.2	58.0	9.3	50.3	15.4	55.9	11.7	50.9	10.7
1993	60.0	54.6	9.1	56.8	7.0	51.3	12.0	55.1	10.8	49.8	9.3
1994p	59.8	53.9	9.8	56.7	7.7	50.6	12.1	53.8	10.3	47.6	11.8
1995p	59.2	53.8	9.2	57.7	8.1	51.0	9.9	51.5	11.3	46.4	8.4

a Promedio de las cuatro encuestas de hogares realizadas anualmente por el Dane.

p Provisional.

Notación: PEA: población económicamente activa. PET: población en edad de trabajar. E: población empleada. D: población desempleada.

Fuente: Dane y cálculos de Fedesarrollo.

- ◆ En marzo de 1995, la tasa de desempleo en las siete principales áreas metropolitanas se situó en 8.1%, muy inferior a la tasa de 10.2% del mismo mes del año anterior. En esta oportunidad, este resultado tan favorable se explicaba por la reducción de la participación laboral y no por un aumento en el empleo.
- ◆ En junio de 1995, se presentó una situación muy similar. De una tasa de desempleo de 9.8% en junio de 1994 se pasó a una tasa de 9.2% en junio de este año. Mientras que tres años atrás, la tasa de ocupación (ocupados/población en edad de trabajar) era de 55%, en junio de 1995 esta tasa se había reducido a 53.8%, lo que significa que el ritmo de expansión de los puestos de trabajo ha sido inferior a la tasa de crecimiento de la población en edad de trabajar.
- ◆ En el conjunto de las siete principales áreas metropolitanas, el aumento porcentual del empleo entre junio de 1994 y junio de 1995 fue de 2.7%, mientras que la población en edad de trabajar aumentó 3%. Un rezago de la generación de empleo frente al crecimiento vegetativo de la población.
- ◆ Por ciudades, la situación es preocupante, ya que el crecimiento del empleo en el conjunto de las siete áreas urbanas se debe fundamentalmente a la generación de empleo en Bogotá, donde la tasa aumentó 4.7% en el año.
- ◆ Bogotá explica el 82% de los nuevos puestos en el conjunto de ciudades entre junio de 1994 y junio de 1995. Al excluir Bogotá, el crecimiento del empleo es de apenas 0.88% en este período.
- ◆ Las perspectivas del empleo no son muy optimistas. La construcción y el comercio que han sido los únicos dos sectores dinámicos en la generación de empleo en los últimos años, muestran claras señales de desaceleración de sus actividades en el futuro inmediato.
- ◆ Todo parece indicar que las condiciones adversas que hoy enfrenta el sector de la construcción se mantendrán por algún tiempo más. En consecuencia, no sólo no aumentará el empleo en este sector, sino que por el contrario, muchos de los que se encuentran empleados actualmente, pronto quedarán sin empleo.
- ◆ Durante 1994, el comercio se convirtió en un fuerte generador de empleo, más que compensando la reducción del empleo en la industria. A comienzos de 1995, esta tendencia cambió, y en lo que va corrido del año, se ha producido una reducción importante del empleo en este sector.
- ◆ Se espera que esta situación se mantenga en los próximos meses, ya que de acuerdo con la Encuesta de Opinión al Comercio de Fedesarrollo, los comerciantes no son optimistas acerca de su situación económica futura.
- ◆ El empleo industrial, que desde 1994 ha venido disminuyendo, de acuerdo con la Encuesta de Opinión Empresarial de Fedesarrollo realizada en junio, puede reducirse aún más.
- ◆ Los empresarios esperan una reducción del empleo industrial, que podría ser de 2% en el siguiente semestre.
- ◆ El sector servicios que genera el 30% del empleo urbano, también está mostrando tasas negativas de creación de empleos. Esto podría empeorar en la medida en la que el gobierno tenga que recortar aún más el gasto público.

### III. Indicadores del sector externo

#### TASA DE CAMBIO

**Cuadro 11. TASA DE CAMBIO DE MERCADO (\$/dólar)**

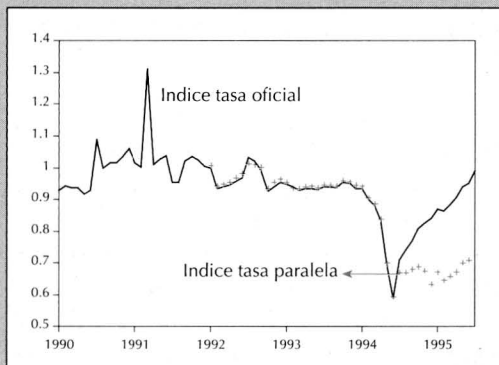
	Representativa del mercado				Devaluación anual				Devaluación anualizada año corrido			
	1992	1993	1994	1995	1992	1993	1994	1995	1992	1993	1994	1995
Enero	645.18	745.52	816.15	846.63	12.38	15.55	9.47	3.73	32.21	21.70	20.56	28.37
Febrero	635.53	749.08	817.67	851.58	8.81	17.87	9.16	4.15	5.04	13.51	11.03	17.34
Marzo	640.33	764.38	819.76	865.83	7.85	19.37	7.25	5.62	0.53	17.98	12.75	18.88
Abril	649.16	771.79	829.87	873.39	7.53	18.89	7.53	5.24	9.23	16.53	13.77	16.86
Mayo	659.81	779.71	841.40	876.95	7.50	18.17	7.91	4.23	11.59	15.82	14.82	14.39
Junio	675.79	784.24	830.94	874.86	8.27	16.05	5.95	5.29	14.94	14.34	8.38	11.32
Julio	704.50	796.08	819.06	893.22	16.14	13.00	2.89	9.05	21.01	15.09	3.90	13.60
Agosto	693.72	804.61	814.82		15.52	15.98	1.27		15.46	14.91	2.42	
Septiembre	697.11	809.66	830.06		9.51	16.15	2.52		14.37	14.09	4.99	
Octubre	707.65	814.45	839.32		8.79	15.09	3.05		14.89	13.40	5.98	
Noviembre	722.43	814.08	830.03		12.99	12.69	1.96		16.04	12.06	3.97	
Diciembre	733.42	803.53	829.19		16.35	9.56	3.19		16.35	9.56	3.19	

Fuente: Banco de la República y cálculos de Fedesarrollo.

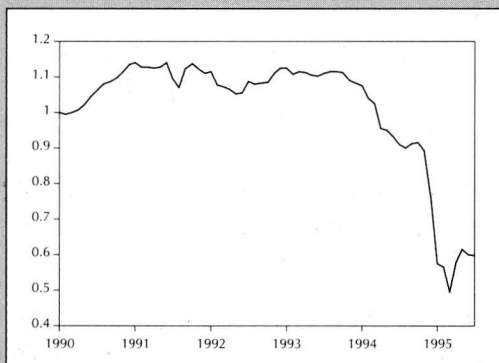
- ◆ La tendencia de la tasa de cambio durante el primer semestre del año fue hacia la revaluación debido al ingreso al país de capital externo, en un monto muy superior al previsto inicialmente. Mientras que la tasa de devaluación en este período fue de 5.5%, la inflación llegó a 13.7%.
- ◆ A partir de julio, sin embargo, la tendencia cambió, con una devaluación en el mes de 2.1%. En esta oportunidad, el cambio obedeció a las medidas que adoptaron las autoridades económicas encaminadas a reducir las tasas de interés y el nivel de gasto público. La reciente incertidumbre política ha dado un nuevo impulso a la tasa de cambio que se reflejará en las estadísticas del mes de agosto.
- ◆ Con respecto a la moneda venezolana, la mayor devaluación del peso colombiano en estos meses frente un tipo de cambio fijo en Venezuela, ha llevado a una devaluación del peso frente al bolívar en términos reales, lo que favorece a las exportaciones colombianas hacia ese país. En el mes de julio de 1995, el tipo de cambio cruzado entre el peso y el bolívar, era superior al nivel que tenía el año anterior, cuando se produjo la gran devaluación en Venezuela. Frente a la tasa de cambio que opera en la frontera, por el contrario, el peso colombiano ha perdido mucho terreno.
- ◆ Aunque en julio el peso colombiano logró recuperar algunos puntos frente al sucre ecuatoriano, la tendencia desde comienzos de 1994 ha sido hacia la revaluación real del peso frente al sucre. Con respecto al peso mexicano, el peso colombiano se mantiene revaluado en términos reales, situación que se ve reflejada en la falta de dinamismo de las exportaciones colombianas hacia México. Entre enero y abril de 1995, las exportaciones menores se redujeron 18.6%, en comparación con igual período del año anterior.

**Gráfico 11A. TIPOS DE CAMBIO CRUZADOS  
Enero 90 - julio 95**

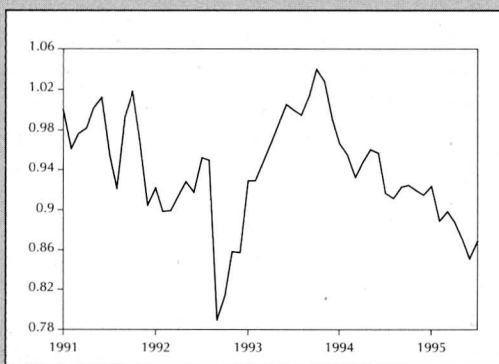
**A. Con Venezuela**



**B. Con México**

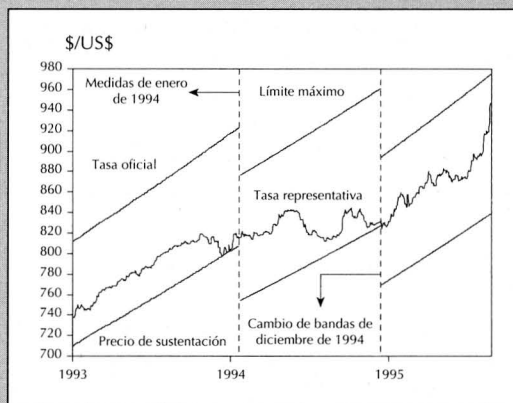


**C. Con Ecuador**



Fuente: Banco de la República y cálculos de Fedesarrollo.

**Gráfico 11B. BANDAS DE TASA DE CAMBIO DE  
MERCADO Enero 1993 - julio 1995 (Promedio mensual)**



Fuente: Banco de la República.

**EXPORTACIONES**

- ◆ En los cuatro primeros meses del año, las exportaciones totales aumentaron 27.9% en dólares corrientes, con crecimientos altos de las exportaciones de café, petróleo, ferróníquel y de las no tradicionales.
- ◆ Entre enero y marzo aún no se había presentado la caída del precio internacional del café, con lo cual, la cifra que aparece en la balanza comercial corresponde estrictamente a las proyecciones iniciales, tanto en términos de valor como de volumen. A partir de mayo, sin embargo, la cotización del grano en el mercado internacional se desplomó, lo que condujo a la casi paralización de las exportaciones coiombianas de café durante los meses de mayo, junio y algo de julio.
- ◆ Las exportaciones de ferróníquel serán, por su parte, superiores a las estimadas inicialmente, al igual que las exportaciones menores. En los doce meses se espera un aumento de las exportaciones totales de 21.7%.

- ◆ Las exportaciones de petróleo mantienen la dinámica prevista inicialmente, sin que en este renglón se haya presentado ningún contratiempo.
- ◆ La evolución de las exportaciones menores en los cuatro primeros meses del año es sobresaliente, más aún si se tiene en cuenta que en este período la tasa de cambio se devaluó 5.33% frente a un 10.18% de crecimiento del IPC.
- ◆ El mayor crecimiento se presentó en esmeraldas, con un aumento en el valor exportado entre los dos años de US\$111 mil millones. De un valor exportado durante los cuatro primeros meses de 1994 de US\$113.466 millones, se pasó a US\$224.486 millones en el mismo período de 1995.
- ◆ Por zonas geográficas, el desequilibrio entre los tipos de cambio de Colombia y México llevó a una reducción de 18.6% de las exportaciones no tradicionales hacia México en los cuatro primeros meses del año, a pesar de haberse iniciado el G3 en enero de este año. Esta reducción es especialmente acentuada en productos como textiles, confecciones, cuero, calzado y bebidas. Por el contrario, dadas las condiciones de escasez de papel en el mercado internacional, se produjo un incremento de las exportaciones de papel hacia México de 138.4%. En este caso sí se aprovecharon las condiciones favorables del acuerdo comercial entre los dos países.
- ◆ La situación de las exportaciones menores en el mercado venezolano se ha venido mejorando en la medida en la que el peso colombiano se ha devaluado frente al bolívar. Así, en los cuatro primeros meses de 1995, las exportaciones menores hacia Venezuela crecieron 45%, frente a estos meses de 1994. El aumento de las exportaciones se ha concentrado en textiles (56.5%), confecciones (22.3%), productos químicos (242.1%) y alimentos -azúcar esencialmente-.
- ◆ Las exportaciones menores al resto del Grupo Andino, también mostraron gran dinamismo entre enero y abril de 1995. En este caso, el aumento de las ventas de productos colombianos es prácticamente generalizado.

## Cuadro 12. BALANZA COMERCIAL

	Año completo				Tasas de crecimiento			Enero - abril <sup>a</sup>		
	Millones de dólares							Millones de dólares		%
	1991	1992	1993	1994	92/91	93/92	94/93	1994	1995	95/94
Balanza comercial	2960	1234	-1656	-2307				-960	-1071	
Exportación de bienes	7508	7263	7429	8733	-3.3	2.3	17.5	2432	3111	27.9
Café	1324	1259	1140	1962	-4.9	-9.5	72.1	363	597	64.5
Mineras	2643	2440	2305	2301	-7.7	-5.5	-0.1	728	846	16.2
Petróleo y derivados	1461	1396	1323	1323	-4.4	-5.2	-0.0	393	545	38.7
Carbón	630	555	567	555	-11.9	2.1	-2.2	179	135	-24.6
Ferróníquel	144	125	102	119	-12.8	-18.6	16.7	38	67	76.3
Oro	409	364	313	305	-11.0	-14.0	-2.5	118	99	-16.1
Menores	3541	3565	3985	4469	0.7	11.8	13.1	1341	1668	24.4
Importación de bienes	4548	6029	9086	11040	32.6	50.7	21.5	3392	4182	23.3
Derivados del petróleo	237	344	350	301	45.0	1.8	-13.9	95	128	34.7
Otras	4311	5686	8736	10739	31.9	53.7	22.9	3297	4054	23.0

<sup>a</sup> Cifras provisionales.

Fuente: Importaciones y exportaciones según manifiestos de aduana del Dane. Compras de oro según balanza cambiaria del Banco de la República.

**Cuadro 13. VOLUMEN EXPORTADO Y PRECIOS EXTERNOS DE CAFE VERDE Enero - junio**

	Volumen (miles de sacos de 60 kg.)	Precio <sup>a</sup> (centavos US\$/lb.)
1990	7911	99.66
1991	6038	100.04
1992	8037	77.35
1993	7135	74.87
1994	5789	111.97
1995	4337	181.29

<sup>a</sup> Cotización Bolsa de New York. Precios otros suaves + prima de once centavos.

Fuente: Federación Nacional de Cafeteros.

◆ En términos de valor, Estados Unidos se mantuvo como el principal comprador de productos colombianos, en especial de productos agropecuarios, confecciones y esmeraldas, seguido por la Unión Europea, que aumentó sus compras de productos colombianos en 30.3% en este período, seguido en tercer lugar, por Venezuela.

◆ En sus proyecciones más recientes para 1995, Fedesarrollo estima un crecimiento de las exportaciones totales de 21.7% en dólares corrientes, superior a la estimación de comienzos de año, de 16.5%.

◆ El cambio se explica, básicamente, por el gran dinamismo presentado por las exportaciones menores durante los cuatro primeros meses del año, que llevó a una revisión de las proyecciones de crecimiento de éstas. De una estimación inicial de 2.4% de crecimiento en dólares corrientes se pasó a una de 18.2% también en dólares corrientes.

◆ Las exportaciones tradicionales, por el contrario, serán menores que lo previsto inicialmente, debido a la reducción acordada de las exportaciones de café dentro del marco de la retención cafetera. Igualmente, el precio de venta promedio se revisó de acuerdo con la evolución reciente de la cotización del grano en el mercado internacional.

**Cuadro 14. PRECIO Y VOLUMEN DE LAS PRINCIPALES EXPORTACIONES MINERAS**

	CARBON		PETROLEO		FUEL OIL		FERRONIQUEL		ORO	
	Volumen miles ton. métricas	Precio US\$ ton. métrica	Volumen miles bls.	Precio US\$/ bl.	Volumen miles bls.	Precio US\$/ bl.	Volumen miles de ton.	Precio US\$/ libra	Volumen onzas troy	Precio US\$/ onza troy
1991	13,356	38.33	61,970	18.61	23,455	10.34	42.87	3.33	1,116,625	362.35
1992	11,898	38.04	65,880	18.00	17,503	11.40	44.34	2.93	1,032,601	343.69
1993	13,880	31.06	55,915	15.98	17,529	10.60	47.69	2.06	880,828	359.82
1994										
I	3,243	30.29	16,629	12.66	5,344	11.08	12.34	2.29	209,433	384.21
II	3,542	29.99	12,801	16.02	4,839	10.75	10.33	2.44	191,529	381.83
III	3,506	28.69	12,258	16.47	3,778	12.39	9.70	2.51	171,974	385.58
IV	4,065	29.48	17,305	15.32	4,260	13.07	11.78	3.08	101,956	384.97
1995										
I	2,931	31.00	22,384	16.55	4,193	14.39	14.10	3.70	79,255	379.18
II	3,552						13.58	3.14		

Fuente: Carbocol, Intercol, Ecopetrol, Cerromatoso y Banco de la República.



**Cuadro 15. EXPORTACIONES MENORES - DOCUMENTOS UNICOS DE EXPORTACION**  
**Enero - abril 1994 - 1995**

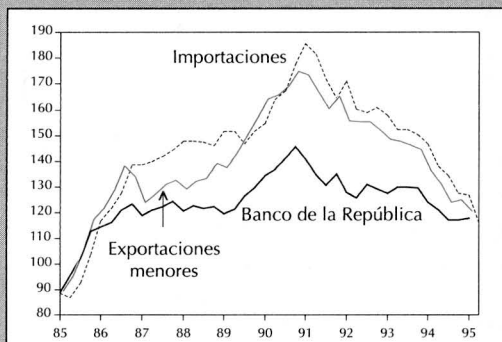
	Miles de US\$		Variación %	Participación	
	1994	1995		1994	1995
Agropecuaria	323,699	327,342	1.1	24.0	18.9
Minería <sup>a</sup>	115,585	226,060	95.6	8.6	13.0
Derivados del petróleo	37,435	15,506	-58.6	2.8	0.9
Industria	870,062	1,165,786	34.0	64.6	67.2
Alimentos	177,535	261,112	47.1	13.2	15.1
Textiles	55,212	71,992	30.4	4.1	4.2
Prendas de vestir	155,597	169,202	8.7	11.6	9.8
Cuero y sus productos	43,792	46,059	5.2	3.3	2.7
Calzado	23,098	20,405	-11.7	1.7	1.2
Madera y muebles	5,893	6,723	14.1	0.4	0.4
Papel e imprentas	65,312	70,511	8.0	4.8	4.1
Químicos	171,543	253,374	47.7	12.7	14.6
Caucho plásticos	21,772	28,292	30.0	1.6	1.6
Barro, loza y porcelana	7,433	7,460	0.4	0.6	0.4
Vidrio y productos de vidrio	8,740	7,080	-19.0	0.6	0.4
Minerales no metálicos	22,938	24,818	8.2	1.7	1.4
Métalicas básicas	8,633	76,344	784.3	0.6	4.4
Productos metálicos	31,131	27,919	-10.3	2.3	1.6
Maquinaria y equipo	45,941	51,266	11.6	3.4	3.0
Material de transporte	8,986	23,296	159.2	0.7	1.3
Otras	16,506	19,932	20.8	1.2	1.1
<b>Total</b>	<b>1,346,782</b>	<b>1,734,694</b>	<b>28.8</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

<sup>a</sup> Incluye esmeraldas.

Fuente: Cálculos de Fedesarrollo a partir de cifras del Dane.

**Gráfico 12. INDICES DE TASAS DE CAMBIO REAL PONDERADAS**  
**Marzo 1985 - marzo 1995 (Base 1985 = 100)**

**A. De importaciones y exportaciones**



**B. Según destino de las exportaciones**



Fuente: Banco de la República, Fondo Monetario Internacional y cálculos de Fedesarrollo.

**Cuadro 15A. EXPORTACIONES MENORES COLOMBIANAS - VALORES Y VOLUMENES**

CIU	Actividad	Enero - abril 1994		Enero - abril 1995		Variaciones %	
		Toneladas	Miles US\$ FOB	Toneladas	Miles US\$ FOB	En toneladas	En valor
111	Producción agropecuaria	590,896	318,480	477,000	321,060	-19.3	0.8
113	Caza	46	2,598	80	3,593	72.4	38.3
121	Silvicultura	19	111	149	484	681.3	335.5
122	Extracción de madera	4	1	196	80	5144.3	6802.9
130	Pesca	92	2,510	77	2,126	-17.1	-15.3
210	Minas de carbón	314	31	118	12	-62.4	-60.0
220	Petróleo crudo y gas natural	0	0	0	0	0.0	0.0
230	Minerales metálicos	1,082	2,089	292	1,562	-73.0	-25.2
290	Otros minerales <sup>a</sup>	2,166	113,466	4,398	224,486	103.1	97.8
311	Productos alimenticios, excepto bebidas	260,603	139,828	400,365	206,934	53.6	48.0
312	Productos alimenticios diversos	10,513	29,948	9,814	48,565	-6.7	62.2
313	Bebidas	1,987	1,472	2,236	2,710	12.5	84.2
314	Tabaco	2,270	6,287	1,348	2,903	-40.6	-53.8
321	Textiles	10,576	55,212	12,864	71,992	21.6	30.4
322	Prendas de vestir, excepto calzado	6,720	155,597	6,937	169,202	3.2	8.7
323	Cuero y sus productos	4,201	43,792	4,688	46,059	11.6	5.2
324	Calzado, excepto el de caucho vulcanizado	1,369	23,098	1,443	20,405	5.4	-11.7
331	Madera y sus productos, exc. muebles	3,249	3,343	4,409	4,819	35.7	44.2
332	Muebles y accesorios	508	2,551	362	1,904	-28.8	-25.4
341	Papel y sus productos	25,614	22,336	30,732	31,503	20.0	41.0
342	Imprentas, editoriales e ind. conexas	7,864	42,976	7,176	39,008	-8.7	-9.2
351	Sustancias químicas industriales	145,599	138,585	138,281	194,061	-5.0	40.0
352	Otros productos químicos	11,407	32,958	18,232	59,314	59.8	80.0
353	Refinerías de petróleo	218,334	34,226	75,323	12,783	-65.5	-62.7
354	Productos derivados del petróleo y carbón	37,907	3,209	30,797	2,723	-18.8	-15.2
355	Productos de caucho	2,485	7,326	3,413	10,407	37.3	42.0
356	Productos plásticos	2,878	14,445	3,659	17,886	27.2	23.8
361	Objetos de barro, loza y porcelana	5,693	7,433	5,238	7,460	-8.0	0.4
362	Vidrio y productos de vidrio	15,970	8,740	10,097	7,080	-36.8	-19.0
369	Otros productos minerales no metálicos	431,551	22,938	396,426	24,818	-8.1	8.2
371	Industrias básicas de hierro o acero	7,165	5,333	15,078	14,533	110.4	172.5
372	Industrias básicas de metales no ferrosos	631	3,300	767	61,811	21.6	1773.0
381	Productos metálicos, excepto maquinaria y equipo	8,521	31,131	8,128	27,919	-4.6	-10.3
382	Maquinaria, excepto la eléctrica	3,996	16,854	4,249	18,675	6.3	10.8
383	Maquinaria y aparatos eléctricos	5,401	29,087	7,353	32,592	36.1	12.0
384	Equipo y material de transporte	1,460	8,986	3,103	23,296	112.5	159.2
385	Equipo profesional y científico	567	6,363	650	8,256	14.6	29.7
390	Otras industrias manufactureras	903	10,143	936	11,675	3.7	15.1
Total		1,830,563	1,346,782	1,686,413	1,734,694	-7.9	28.8

<sup>a</sup> Incluye esmeraldas.

Nota: Las exportaciones menores excluyen café, petróleo, fuel oil, gas oil, carbón y ferróniquel.

Fuente: Cálculos de Fedesarrollo a partir de cifras del Dane.

**Cuadro 15B. EXPORTACIONES MENORES POR REGIONES DE DESTINO**  
**Enero - abril 1995 (Miles de US\$ FOB corrientes)**

CIU	Actividad	Estados Unidos	Canadá	Aladi sin México	México	Grupo Andino sin Venez.	Venz.	Unión Europea	Resto de Europa	Japón	Resto del Mundo	Total
111	Producción agropecuaria	198,635	2,767	704	0	378	8,428	86,583	5,807	1,474	10,982	318,480
113	Caza	0	0	0	0	0	0	256	0	0	2,106	2,598
121	Silvicultura	40	0	0	0	0	0	44	0	0	2	111
122	Extracción de madera	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	1
130	Pesca	1,578	2	6	7	0	63	537	21	267	29	2,510
210	Minas de carbón	0	0	0	0	8	22	0	0	0	0	31
220	Petróleo crudo y gas natural	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
230	Minerales metálicos	0	0	136	0	0	0	0	88	1,865	0	2,089
290	Otros minerales <sup>a</sup>	37,371	36	0	20	187	123	23,519	13,555	27,420	10,185	113,466
311	Productos alimenticios excep. bebidas	30,662	156	1,756	754	18,200	11,491	35,903	72	4,757	20,619	139,828
312	Productos alimenticios diversos	2,770	1,104	375	0	2,773	2,063	9,301	2,549	5,298	2,691	29,948
313	Bebidas	194	0	0	39	849	316	14	1	0	0	1,472
314	Tabaco	385	1	0	0	0	140	5,762	0	0	0	6,287
321	Textiles	13,841	669	3,426	2,457	6,440	12,334	9,676	387	1	1,595	55,212
322	Prendas de vestir, excepto calzado	87,412	608	4,985	2,515	2,368	31,283	12,299	176	113	786	155,597
323	Cuero y sus productos	16,565	473	54	623	1,232	13,133	6,036	183	346	3,382	43,792
324	Calzado, excepto el de caucho vulcanizado	7,537	125	280	33	1,296	4,013	3,870	46	146	78	23,098
331	Madera y sus prod. exc. muebles	1,352	30	3	99	140	1,448	118	4	1	3	3,343
332	Muebles y accesorios	899	0	148	14	181	1,260	15	0	0	0	2,551
341	Papel y sus productos	784	0	305	516	9,678	6,708	942	0	84	730	22,336
342	Imprentas, editoriales e industrias conexas	7,298	11	7,937	7,379	5,287	4,129	1,152	23	185	2,005	42,976
351	Sustancias químicas industriales	6,055	1,082	30,599	7,825	35,608	25,935	4,587	132	157	3,412	138,585
352	Otros productos químicos	3,746	0	2,931	629	12,438	6,866	1,230	15	62	369	32,958
353	Refinerías de petróleo	0	0	3,213	0	221	190	44	0	0	12	34,226
354	Productos derivados del petróleo y carbón	75	0	810	87	140	1,261	0	0	0	0	3,209
355	Productos de caucho	392	5	284	0	3,820	1,380	11	0	0	4	7,326
356	Productos de plástico	2,338	2	431	1,416	4,575	3,098	170	15	10	89	14,445
361	Objetos de barro, loza y porcelana	856	326	466	731	1,788	1,465	105	5	4	60	7,433
362	Vidrio y productos de vidrio	319	7	1,080	0	4,252	1,153	23	0	0	87	8,740
369	Otros productos minerales no metálicos	11,478	61	336	116	3,738	2,704	87	17	0	42	22,938
371	Industrias básicas de hierro o acero	550	11	417	3	976	2,605	60	0	0	59	5,333
372	Industrias básicas de metales no ferrosos	853	0	102	0	910	369	122	0	0	81	3,300
381	Productos metálicos , exc. maquinaria y eq.	10,960	104	1,164	1,992	5,866	3,640	278	9	77	242	31,131
382	Maquinaria excepto la eléctrica	2,304	10	411	746	4,277	4,225	171	91	101	304	16,854
383	Maquinaria y aparatos eléctricos	5,865	4	1,603	2,079	6,439	7,963	182	31	6	102	29,087
384	Equipo y material de transporte	2,847	74	608	279	2,436	2,076	97	2	0	134	8,986
385	Equipo profesional y científico	784	8	1,236	244	1,297	839	443	225	24	208	6,363
390	Otras industrias manufactureras	2,605	3	452	600	2,024	2,066	700	47	13	296	10,143
TOTAL		459,350	7,677	66,242	31,203	139,821	164,789	204,339	23,500	42,411	60,693	1,346,782

<sup>a</sup> Incluye esmeraldas.

Nota: Las exportaciones menores excluyen café, petróleo, fuel, oil, gas oil, carbón, ferroníquel.

Fuente: Cálculos de Fedesarrollo a partir de cifras del Dane.

**Cuadro 15C. CRECIMIENTO DE LAS EXPORTACIONES MENORES POR REGIONES DE DESTINO**  
**Enero - abril 1995 vs enero - abril 1994 (Tasas de crecimiento)**

CIU	Actividad	Estados Unidos		Aladí sin México		Grupo Andino sin Venez.		Unión Europea		Resto de Europa		Resto del mundo		Total
		Unidos	Canadá	México	México	Venez.	Venez.	Europea	Europea	Japón	mundo			
111	Producción agropecuaria	-0.9	46.7	-8.5	-54.5	121.2	74.1	0.1	-1.5	-58.2	-25.2	0.8		
113	Caza	0.0	0.0	0.0	12.4	0.0	0.0	268.0	0.0	0.0	10.1	38.3		
121	Silvicultura	351.1	0.0	0.0	0.0	4526.2	0.0	184.3	0.0	0.0	217.4	335.5		
122	Extracción de madera	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	2497.4	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0		
130	Pesca	-19.6	247.0	0.0	0.0	0.0	134.4	-15.6	87.3	-35.3	-44.4	-15.3		
210	Minas de carbón	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	-94.6	0.0	0.0	0.0	0.0	-60.0		
220	Petróleo crudo y gas natural	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0		
230	Minerales metalicos	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	-16.6	0.0	-25.2		
290	Otros minerales <sup>a</sup>	67.6	791.4	0.0	1338.4	572.7	979.3	65.8	73.5	-8.6	471.3	97.8		
311	Productos alimenticios, excep bebidas	58.3	1008.7	-6.1	-29.2	58.3	140.1	-14.3	0.0	-1.6	48.4	48.0		
312	Productos alimenticios diversos	121.0	157.2	-17.2	43.0	6.7	-51.4	55.7	-1.5	157.7	-3.3	62.2		
313	Bebidas	500.9	0.0	0.0	361.5	-9.0	74.0	-32.1	0.0	0.0	0.0	84.2		
314	Tabaco	-71.6	0.0	0.0	0.0	0.0	186.5	-64.1	0.0	0.0	0.0	-53.8		
321	Textiles	35.6	-3.6	-27.5	10.6	31.0	56.5	30.0	31.5	0.0	-30.2	30.4		
322	Prendas de vestir, excepto calzado	11.2	2.8	-7.4	-55.1	35.9	22.3	-23.1	-98.7	-86.9	64.6	8.7		
323	Cuero y sus productos	9.1	-15.5	-53.2	-3.7	44.9	-16.1	51.9	227.2	99.6	-27.5	5.2		
324	Calzado, excepto el de caucho vulcanizado	-50.2	-70.6	63.3	-64.2	210.1	17.9	9.0	-97.7	-58.8	-20.3	-11.7		
331	Madera y sus prod. exc muebles	75.1	22.0	-42.4	496.2	23.5	4.7	-3.4	319.0	239.9	0.0	44.2		
332	Muebles y accesorios	-16.8	0.0	0.0	335.2	-45.5	-35.0	9.9	0.0	0.0	251.1	-25.4		
341	Papel y sus productos	256.6	0.0	-44.5	176.3	47.4	6.7	6.2	0.0	0.0	-54.5	41.0		
342	Imprentas, editoriales e industrias conexas	-8.5	86.9	-31.5	-9.1	54.9	-22.3	-7.1	97.9	-74.0	-58.9	-9.2		
351	Sustancias químicas industriales	18.1	-16.0	6.0	-31.8	67.1	34.2	3.1	94.5	-3.0	171.7	40.0		
352	Otros productos químicos	-29.1	0.0	191.3	45.9	50.7	242.4	28.9	619.3	0.0	98.6	80.0		
353	Refinerías de petróleo	0.0	0.0	422.3	-99.0	3801.8	71.4	-59.2	0.0	0.0	1516.3	-62.7		
354	Productos derivados del petróleo y carbón	-72.1	0.0	0.0	-46.6	40.2	-6.9	0.0	0.0	0.0	0.0	-15.2		
355	Productos de caucho	150.4	0.0	44.2	-18.9	-0.2	71.8	1327.5	0.0	0.0	-0.8	42.0		
356	Fabricación de productos plásticos	-55.8	157.4	237.4	63.8	58.8	43.2	-3.9	-18.2	106.4	71.8	23.8		
361	Objetos de barro, loza y porcelana	5.7	20.1	-52.8	0.0	-19.7	42.4	636.0	588.2	4.6	-17.1	0.4		
362	Vidrio y productos de vidrio	70.1	0.0	161.9	-29.7	-17.8	-34.8	-74.4	0.0	0.0	68.7	-19.0		
369	Otros productos minerales no metálicos	-6.8	-45.7	7.6	2.4	36.9	-48.3	616.2	-60.3	0.0	-89.6	8.2		
371	Industrias básicas de hierro o acero	415.7	0.0	-53.1	-10.7	183.1	21.1	4954.1	0.0	0.0	2738.8	172.5		
372	Industrias básicas de metales no ferrosos	1496.0	0.0	0.0	162.8	3.5	217.2	0.0	0.0	0.0	0.0	1773.0		
381	Productos metálicos, exc. maquinaria y eq.	-64.9	6.3	27.7	5.5	37.0	12.6	41.1	926.7	-100.0	152.5	-10.3		
382	Maquinaria, excepto la eléctrica	35.0	-98.4	110.9	-15.8	5.2	-12.9	945.2	-24.4	-57.6	109.6	10.8		
383	Maquinaria y aparatos eléctricos	-71.0	18729.3	41.8	-57.9	35.4	45.1	57.4	39.6	-69.4	-54.3	12.0		
384	Equipo y material de transporte	34.3	-31.0	0.0	162.4	282.2	281.9	235.3	0.0	0.0	-95.1	159.2		
385	Equipo profesional y científico	63.0	-86.9	271.3	24.7	31.6	136.7	-27.9	56.0	-25.5	-19.8	29.7		
390	Otras industrias manufactureras	24.3	743.3	22.4	-59.9	14.1	28.0	-3.0	-43.2	2.2	-77.8	15.1		
	Total con esmeraldas	14.2	68.9	-7.8	-3.2	58.3	45.0	30.3	69.7	10.6	108.5	28.8		
	Total sin esmeraldas	9.5	65.5	-7.8	-31.3	57.5	44.4	12.5	64.6	45.9	35.4	20.4		

<sup>a</sup> Incluye esmeraldas.

Nota: Las exportaciones menores excluyen café, petróleo, fuel oil, gas oil, carbón y ferroníquel

Fuente: Cálculos de Fedesarrollo a partir de cifras del Dane.

## IMPORTACIONES

- ◆ En 1994, las importaciones totales crecieron 20.9%, lo cual frente a un 31.2% de crecimiento de los registros del Incomex, representa una diferencia de 11 puntos porcentuales. Contrariamente, en el primer trimestre de 1995, el crecimiento de las importaciones totales registrado por el Dane fue 27.6%, mientras que los registros de importación aumentaron 20.9%.
- ◆ Hasta mayo de 1995, los registros totales de importación habían crecido 16.5%, frente a estos mismos meses de 1994, y ascendían a US\$7.836,1. En este total, el sector privado participa con el 90.6%, con una concentración en los registros de importación de materias primas y productos intermedios.
- ◆ Tanto en el sector privado como en el público los registros de importación de los bienes de capital registran el mayor crecimiento, 21.7% en el caso del primero y 91.3%, en el del segundo.
- ◆ Entre enero y abril de 1995, las importaciones totales crecieron 23.2% en dólares corrientes, con una alta participación de materias primas y productos intermedios. El crecimiento de las importaciones de bienes de capital y materiales de construcción en los cuatro meses fue de 19.8%, con un aumento de las importaciones de bienes de capital para la industria de 23% y de 103.9% de las importaciones de equipo fijo.

**Cuadro 16. IMPORTACIONES TOTALES SEGUN USO O DESTINO ECONOMICO Y CARACTER DEL IMPORTADOR (Millones de dólares FOB y tasas de crecimiento)**  
Enero - junio

	Oficiales			Privadas			Totales		
	1994	1995	Var. %	1994	1995	Var. %	1994	1995	Var. %
<b>Bienes de consumo</b>	46.0	45.7	-0.7	2171.4	2386.3	9.9	2217.4	2432.0	9.7
No duradero	9.4	14.9	58.5	1036.0	1087.9	5.0	1045.4	1102.8	5.5
Duradero	36.6	30.7	-16.1	1135.4	1298.4	14.4	1172.0	1329.2	13.4
<b>Materias primas y productos intermedios</b>	161.1	192.8	19.7	215.7	3729.0	16.0	3376.8	3921.7	16.1
Combustibles	121.9	160.1	31.3	89.9	54.6	-39.3	211.8	214.6	1.3
Para agricultura	2.1	1.1	-47.6	329.8	328.8	-0.3	331.9	329.9	-0.6
Para industria	37.1	31.6	-14.8	2796.0	3345.6	19.7	2833.1	3377.2	19.2
<b>Bienes de capital</b>	180.3	303.1	68.1	2333.8	2880.4	23.4	2514.3	3183.5	26.6
Materiales de construcción	2.5	4.8	92.0	200.9	234.3	16.6	203.5	239.1	17.5
Para agricultura	0.1	0.1	0.0	45.4	36.5	-19.6	45.6	36.6	-19.7
Para industria	150.1	216.0	43.9	1300.0	1791.9	37.8	1450.1	2007.9	38.5
Equipo de transporte	27.6	82.2	197.8	787.5	817.7	3.8	815.1	899.9	10.4
<b>Bienes diversos</b>	0.0	0.0	-	0.0	0.0	-	0.0	0.0	-
<b>Total importaciones</b>	387.4	541.5	39.8	7720.9	8995.7	16.5	8108.5	9537.2	17.6

Fuente: Incomex.

- ◆ El crecimiento de las importaciones totales previsto por Fedesarrollo para 1995 es de 19.4% en dólares corrientes, impulsado por las importaciones de bienes de capital, para las cuales se prevé un aumento de 31.6%. En este año, gran parte de las importaciones de bienes de capital tienen como destino los yacimientos petroleros, dónde se están adelantando grandes obras de infraestructura, especialmente en el campo de Cupiagua.

**Cuadro 17. CRECIMIENTO DE LAS IMPORTACIONES<sup>a</sup> (%)**

	Importaciones totales		Importaciones de combustibles <sup>b</sup>		Importaciones sin combustibles		Giros por importaciones <sup>c</sup>
	INCOMEX	DANE	INCOMEX	DANE	INCOMEX	DANE	BANREPUBLICA
1989/88	14.5	0.1	26.7	30.6	13.7	-1.0	10.5
I	7.3	0.1	3.4	8.3	7.4	-0.3	13.7
II	30.1	-2.8	22.6	17.9	30.4	-3.6	19.5
III	25.3	5.5	81.1	48.5	23.7	4.1	-0.4
IV	-2.2	-2.9	7.7	49.4	-3.9	-4.9	10.1
1990/89	4.7	4.2	37.2	40.9	3.9	2.5	-3.6
I	-3.3	14.9	116.8	101.3	-7.0	11.0	-1.0
II	-2.4	5.0	6.5	16.0	-2.7	4.5	-16.7
III	-2.5	-14.3	-45.8	-41.9	-0.7	-13.0	-3.4
IV	28.9	16.1	125.3	99.2	28.2	11.2	8.0
1991/90	2.7	-2.6	-15.7	-13.2	3.3	-1.9	17.9
I	10.5	-5.4	-43.6	-30.2	14.4	-3.4	25.2
II	3.3	-6.0	30.6	24.8	2.3	-7.5	22.6
III	15.9	4.4	61.1	66.1	14.9	2.5	1.4
IV	-14.6	-3.1	-41.4	-41.7	-13.9	1.0	21.4
1992/91	47.2	28.1	84.7	5.5	45.7	29.4	29.0
I	29.8	10.6	3.6	-29.1	30.7	12.9	2.7
II	42.2	20.6	27.6	0.2	42.9	21.9	10.1
III	53.6	48.3	162.2	27.4	50.2	49.3	24.3
IV	62.5	31.9	157.6	24.6	58.7	32.3	29.1
1993/92	21.4	51.1	-31.5	21.4	24.0	52.5	22.0
I	47.3	70.1	31.5	131.7	47.8	67.9	14.0
II	11.5	66.8	-36.9	3.2	13.6	70.2	29.1
III	19.0	25.3	-34.3	14.6	22.0	25.7	34.6
IV	13.1	51.0	-46.8	-15.5	17.1	54.8	22.0
1994/93	31.2	20.9	26.8	-16.6	31.3	22.3	17.2
I	23.1	5.2	-14.1	-46.8	24.0	7.8	24.5
II	37.9	16.4	105.5	10.4	36.3	16.6	23.3
III	29.6	35.8	-9.8	-13.2	30.8	37.8	21.3
IV	34.9	25.5	42.4	-4.8	34.7	26.4	17.2
1995/94							
I	20.9	27.6	34.1	19.9	20.6	27.8	17.7
Mayo	16.5	-	0.5	-	16.9	-	17.7

<sup>a</sup> Se refiere al crecimiento del valor con respecto a igual período del año anterior.

<sup>b</sup> Incluye además lubricantes y conexos.

Variaciones trimestrales acumuladas

Fuente: Banco de la República, Dane e Incomex.

**Cuadro 17A. IMPORTACIONES COLOMBIANAS SEGUN CLASIFICACION CUODE (1992-1995)**  
**US\$ CIF corrientes**

Cuode	1992	1993	1994	Enero - abril		Variación %
				1994	1995	95/94
<b>Bienes de consumo</b>	952827	1779960	2187436	614453	741503	20.7
<b>No duraderos</b>	449625	590915	906586	250852	339015	35.1
Alimentos	170288	222968	369668	107807	141701	31.4
Bebidas	7824	17237	21783	4241	5840	37.7
Tabaco	3906	3513	5304	1505	2367	57.3
Farmacéuticos y tocador	100276	91659	146937	54707	73838	35.0
Confecciones	48476	58018	75687	19113	23774	24.4
Otros no duraderos	118855	197520	287207	63478	91495	44.1
<b>Duraderos</b>	503201	1189045	1280850	363602	402488	10.7
Utensilios domésticos	22024	29775	35554	11107	14751	32.8
Objetos de adorno personal	33448	85261	108847	15572	19314	24.0
Muebles para el hogar	20977	34730	53659	16478	23743	44.1
Maq. y aparatos de uso doméstico	91710	89581	131673	36524	50114	37.2
Vehículos de transporte particular	295514	822713	911636	274101	281966	2.9
Armas y equipo militar	39529	126985	39480	9819	12601	28.3
<b>Materias primas y productos intermedios</b>	3371121	4243095	4883201	1425369	1819047	27.6
<b>Combustibles y lubricantes</b>	297855	359868	299077	95032	111571	17.4
<b>Materias primas para la agricultura</b>	270632	252755	338885	115115	129762	12.7
Alimentos para animales	137543	80751	114696	36337	25767	-29.1
Materias primas para la agricultura	133089	172004	224189	78777	103995	32.0
<b>Materias primas para la industria</b>	2802634	3630472	4245238	1215223	1577715	29.8
Productos alimenticios	231490	314564	430144	83785	121184	44.6
Prod. agropecuarios no alimenticios	513442	757558	838812	227651	263491	15.7
Productos mineros	816581	1051421	1240769	384427	481274	25.2
Productos químicos y farmacéuticos	1241121	1506930	1735514	519359	711766	37.0
<b>Bienes de capital</b>	2186788	3814825	4819128	1356806	1625579	19.8
<b>Materiales de construcción</b>	60652	168667	232716	57267	68477	19.6
<b>Bienes de capital para la agricultura</b>	24897	45661	55029	24448	23258	-4.9
Máquinas y herramientas	10500	18816	22405	8359	7826	-6.4
Otro equipo para la agricultura	3266	5491	5444	7289	2740	-62.4
Material de transporte y tracción	11132	21353	27179	8801	12691	44.2
<b>Bienes de capital para la industria</b>	1554911	2198386	2818038	883245	1086628	23.0
Máquinas y aparatos de oficina	307393	468094	629027	220944	245347	11.0
Herramientas	30177	47482	69039	19254	21603	12.2
Partes y accesorios de maquinaria industrial	124407	184482	251870	84417	81433	-3.5
Maquinaria industrial	813440	1118732	1205070	413266	441805	6.9
Otro equipo fijo	279494	379596	663033	145364	296440	103.9
<b>Equipo de transporte</b>	546329	1402111	1713346	391845	447217	14.1
Partes y accesorios de equipo de transporte	286881	425360	495372	185131	215653	16.5
Equipo rodante de transporte	254906	966946	1189163	201820	229042	13.5
Equipo fijo de transporte	4542	9805	28812	4894	2522	-48.5
<b>Diversos</b>	2215	1630	5519	1395	1085	-22.2
<b>Total</b>	6512952	9839510	11895284	3398023	4187214	23.2

Fuente: Cifras Dian y cálculos de Fedesarrollo.

## BALANZA DE PAGOS

- ◆ Los ingresos de capital durante el primer semestre del año, fueron muy superiores a los anticipados frente a las crisis mexicana de fines de 1994. Ello condujo a una revisión de los estimativos de balanza de pagos para 1995, pasando de una proyección inicial en la que se preveía una desacumulación de reservas en el año de US\$500 millones, a una nueva estimación que prevé una acumulación de reservas a final de año de US\$463 millones.
- ◆ El saldo de reservas internacionales netas era a finales de julio de 1995 de US\$8.504 millones, frente a un saldo de US\$8.002 millones en diciembre 31 de 1994.
- ◆ La cuenta corriente en el primer semestre del año fue deficitaria en US\$1.575,3 millones, mientras que los ingresos de capital en este mismo período ascendieron a US\$1.959,1 millones.

**Cuadro 18. BALANZA DE PAGOS**  
(Millones de dólares)

	1992	1993	1994	Proyección	Tasas de crecimiento		
				1995	93/92	94/93	95/94
<b>Cuenta Corriente</b>	915.6	-2090.2	-3082.1	-4461.5			
<b>Balanza comercial</b>	1234.1	-1657.0	-2303.7	-2549.0			
<b>Exportaciones FOB</b>	7263.2	7428.7	8733.2	10632.4	2.3	17.6	21.7
No tradicionales	3564.7	3984.3	4469.3	5283.9	11.8	12.2	18.2
Tradicionales	3698.5	3444.4	4263.9	5348.5	-6.9	23.8	25.4
Hidrocarburos	1395.6	1323.0	1323.6	2175.7	-5.2	0.0	64.4
Café	1258.9	1139.7	1962.2	2030.9	-9.5	72.2	3.5
Carbón	555.4	567.2	554.7	669.1	2.1	-2.2	20.6
Ferróníquel	125.1	102.0	118.8	150.2	-18.5	16.5	26.4
Oro	363.5	312.5	304.6	322.6	-14.0	-2.5	5.9
<b>Importaciones FOB</b>	6029.1	9085.7	11036.9	13181.4	50.7	21.5	19.4
Bienes de consumo	825.3	1665.7	1984.8	2229.4	101.8	19.2	12.3
Bienes intermedios	3258.9	3797.1	4632.8	5137.7	16.5	22.0	10.9
Bienes de capital	1944.9	622.9	4419.3	5814.3	86.3	22.0	31.6
<b>Balanza de servicios</b>	-2052.3	-1571.2	-1662.6	-2821.5			
<b>Transferencias netas</b>	1733.8	1138.0	884.2	909.0	-34.4	-22.3	2.8
<b>Cuenta de capital</b>	7.0	2001.4	2203.5	4950.2			
Capital de largo plazo	168.9	1064.5	3042.6	5060.3			
Inversión directa neta y de cartera	803.5	1251.1	1215.8	2743.0			
Endeudamiento externo neto	-634.6	-186.6	1826.8	2317.3			
Capital de corto plazo	-161.9	936.9	-839.1	-110.1			
<b>Contrapartidas</b>	-55.9	228.8	5.0	0.0			
<b>Errores y omisiones</b>	300.6	68.9	111.6	0.0			
<b>Cambio de reservas brutas</b>	1167.3	206.4	169.9	462.8			
<b>Reservas internacionales brutas</b>	7739.8	7946.2	8102.3	8565.1	2.7	2.0	5.7

Fuente: Banco de la República y proyecciones de Fedesarrollo de julio de 1995.



**Cuadro 19. BALANZA CAMBIARIA DEL SECTOR PRIVADO**  
(Millones de dólares)

	Promedio anual			1995					
	1992	1993	1994	Enero	Febrero	Marzo	Abril	Mayo	Junio
<b>Ingresos corrientes</b>	499.1	498.5	522.6	507.6	494.4	656.6	449.5	443.7	597.2
Exportaciones (no trad.)	267.3	264.4	277.3	269.0	245.2	331.5	239.6	270.6	325.1
Servicios	231.8	234.1	245.3	238.6	249.2	325.1	209.9	173.1	272.1
<b>Egresos corrientes</b>	574.9	741.6	897.4	1138.4	825.3	998.9	810.9	747.3	831.3
Importaciones	475.9	581.0	667.8	894.3	608.3	683.2	558.3	526.5	581.4
Servicios	99.0	160.7	229.7	244.1	217.0	315.7	252.6	220.8	249.9
<b>Cuenta corriente</b>	-75.9	-243.2	-374.8	-630.8	-330.9	-342.3	-361.4	-303.6	-234.1
<b>Cuenta de capital</b>	62.9	85.5	378.8	609.9	385.6	518.5	433.0	358.7	368.8
<b>Variación de reservas</b>	-12.9	-157.7	4.0	-20.9	54.7	176.2	71.6	55.1	134.7

Fuente: Banco de la República y cálculos de Fedesarrollo.

- ◆ La balanza cambiaria del sector privado, a junio de 1995, mostraba una acumulación continua de reservas internacionales. Aunque también durante todo el año la cuenta corriente se ha mantenido deficitaria, los ingresos de capital han más que compensado dicho déficit.
- ◆ La razón principal de la entrada de capitales por parte del sector privado en los seis primeros meses del año, fue el alto nivel de las tasas de interés reales durante este período. Aun con los niveles de encaje requeridos para endeudamiento de corto plazo, dado el alto nivel de las tasas de interés internas, resultaba atractivo traer recursos de crédito externo al país.
- ◆ Es de esperar que con la reducción reciente de las tasas de interés y el recorte de gasto público, junto con una mayor expectativa de devaluación, se desincentive el ingreso de capitales privados.
- ◆ Para 1995, se proyecta un déficit comercial de US\$2.549 millones y un déficit en la balanza de servicios de US\$2.821 millones, para un déficit de cuenta corriente de US\$4.462 millones equivalente a 5.8% del PIB. Los ingresos de capital previstos para el año son de US\$4.950 millones, suficientes para financiarlo.

**Cuadro 20. INDICADORES GENERALES DE BALANZA DE PAGOS**

	1992	1993	1994	Proyección
				1995
Devaluación real anual (%)	-2.3	-2.2	-9.3	-2.0
Deuda externa total (millones US\$)	16862.0	18370.0	21280.0	23487.2
Deuda externa total/PIB (%)	34.6	34.3	32.0	30.4
Deuda externa neta (millones US\$)	9122.0	10423.8	13177.7	14922.1
Deuda externa neta/PIB (%)	18.5	19.3	19.8	19.3
Déficit corriente/PIB (%)	1.9	-3.9	-4.6	-5.8
Transferencias/PIB (%)	3.5	2.1	1.3	1.2
Reservas en meses de importación	15.4	10.5	8.8	7.8
Importaciones/PIB (%)	12.1	16.8	16.6	17.0
Memo: PIB en pesos (miles de millones)	33515.0	42455.9	54896.4	69267.8
Tasa de cambio promedio (\$/US\$)	680.1	786.6	826.5	895.1
PIB en dólares (millones US\$)	49279.6	53974.0	66418.7	77383.8

Fuente: Banco de la República y cálculos de Fedesarrollo.

## IV. Indicadores de la situación fiscal

**Cuadro 21. OPERACIONES EFECTIVAS DEL GOBIERNO CENTRAL**  
(Miles de millones de pesos corrientes)

	1992	1993	1994	93/92	94/93	Enero - junio		Var %
						1994	1995	
<b>Ingresos corrientes</b>	4102.3	5740.9	9097.0	39.9	58.5	4405.3	4542.5	3.1
Ingresos tributarios netos	3706.9	5007.9	6840	35.1	36.6	3354.2	-	-
Ingresos no tributarios <sup>a</sup>	395.5	733.0	2257	85.3	207.9	1051.1	-	-
<b>Gastos totales</b>	4159.9	6086.0	8490.0	46.3	39.5	3746.7	5263.8	40.5
<b>Corrientes</b>	3345.4	4903.5	7147.0	46.6	45.8	3232.0	4460.3	38.0
Servicios personales	788.8	1165.4	1626	47.7	39.5	731.2	918.1	25.6
Gastos generales <sup>b</sup>	265.7	358.5	580	34.9	61.8	192.6	313.7	62.9
Transferencias <sup>c</sup>	1881.5	2813.7	4161	49.5	47.9	1959.7	2804.4	43.1
Intereses	409.4	566.0	780.0	38.3	37.8	348.5	424.1	21.7
Internos <sup>d</sup>	123.7	243.5	405	96.8	66.3	168.3	222.9	32.4
Externos	285.7	322.5	375	12.9	16.3	180.2	201.2	11.6
<b>Inversión</b>	814.5	1182.4	1343	45.2	13.6	514.7	803.5	56.1
Pagos de tesorería	602.0	967.4	-	60.7	-	480.2	-	-
Pagos directos en el exterior	23.2	55.0	-	136.8	-	29.5	-	-
Pagos indirectos s. descentralizado	93.9	61.7	-	-34.3	-	5.0	-	-
Otros pagos <sup>e</sup>	95.4	98.4	-	3.2	-	-	-	-
<b>Préstamo neto</b>	666.3	271.3	262	-59.3	-3.4	47.2	92.4	95.8
<b>Superávit (+) o déficit (-) a</b>	-723.9	-616.4	345	-14.9	-156.0	611.4	-813.7	-233.1

<sup>a</sup> Incluye Cuenta Especial de Cambios. En 1994 incluye \$978.500 millones por telefonía celular.

<sup>b</sup> Incluye compra de equipo militar (crédito de proveedores).

<sup>c</sup> Su valor para 1994 se explica básicamente por la implementación de la Ley 60 de agosto de 1993.

<sup>d</sup> Incluye intereses TAN.

<sup>e</sup> Incluye embargos.

Fuente: Contraloría General de la República, Confis.

### SITUACION FISCAL

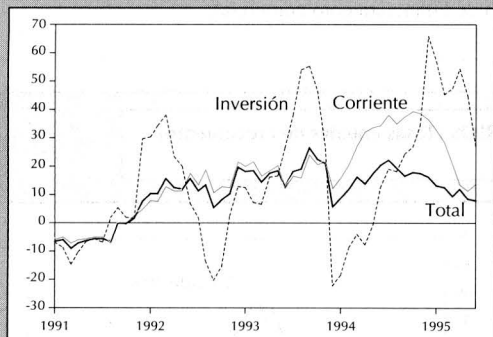
- ◆ En julio, el gobierno publicó sus nuevas proyecciones fiscales para 1995. En éstas se estima un superávit fiscal del sector público no financiero de 0.63% del PIB al finalizar el año, prácticamente igual a la proyección inicial de 0.7% del PIB.
- ◆ Aunque esta nueva proyección incluye los recortes de gasto público acordados recientemente con el Banco de la República, así como los cambios en los saldos de las empresas estatales, no incluye el ajuste en las cuentas del Fondo Nacional del Café, que pasaron de un superávit estimado inicialmente en 0.42% del PIB a 0.18% del PIB.

**Cuadro 22. SUPERAVIT O DEFICIT DEL SECTOR PUBLICO NO FINANCIERO**  
**(Miles de millones de pesos y % del PIB)**

	1994		1995 - proyección	
	Déficit/superávit real	% del PIB	Déficit/superávit real	% del PIB
Sector eléctrico	273	0.51	345	0.50
Ecopetrol	178	0.33	511	0.74
Carbocol	-11	-0.02	00	0.00
Telecom	37	0.07	-59	0.09
Metro de Medellín	-195	-0.36	-218	-0.32
Resto de entidades descentralizadas	-15	-0.03	-42	-0.06
Seguridad social	356	0.66	944	1.37
Regional y local	-120	-0.22	0	0.00
Entidades no incluidas	31	0.06	57	0.08
Fondo Nal del Café	270	0.50	286	0.42
Gobierno Nacional	595	1.11	-1393	-2.01
Total	1400	2.61	432	0.63

Fuente: Confis.

**Gráfico 13. GASTO PUBLICO (Variación porcentual real en doce meses) Enero 1991 - junio 1995**



Fuente: Informe Financiero de la Contraloría General de la República. Datos a partir de 1994 según Confis.

- ◆ El superávit del Fondo Nacional del Café será inferior al estimado originalmente debido a los menores ingresos por concepto de las

exportaciones de café, no sólo como resultado de la descolgada del precio externo del grano, sino también por el menor volumen que se va a exportar en razón al nuevo esquema de retención cafetera.

- ◆ Si el gobierno quiere terminar el año con el nivel de superávit previsto, tendrá que ajustar sus cuentas nuevamente, recurriendo una vez más a recortes en el gasto público.
- ◆ En los primeros seis meses del año, el gasto total aumentó 40.5%, cifra que resulta excesiva, si se tiene en cuenta que en este mismo período del año anterior, el gasto había aumentado 46.6%.
- ◆ Los gastos corrientes aumentaron 38%, con un crecimiento especialmente alto de los gastos generales (62.9%). El gasto en inversión en el primer semestre del año creció 56.1%. Probablemente esta cifra se reduzca en el segundo semestre del año, por efecto del recorte de \$50.000 millones aprobado por el gobierno.

## V. Situación monetaria y financiera

### INDICADORES MONETARIOS

**Cuadro 23. OFERTA MONETARIA (Tasas anuales de crecimiento)**

	Diciembre				Junio	
	1991	1992	1993	1994	1994	1995
<b>Indicadores<sup>a</sup></b>						
Base monetaria	54.5	37.2	32.6	28.5	29.8	22.6
Efectivo <sup>b</sup>	29.1	37.2	21.9	36.0	37.1	25.8
Reserva bancaria	92.8	37.3	43.4	22.2	73.9	20.7
Liquidez secundaria	-3.5	53.4	18.9	19.7	25.2	-12.8
Medios de pago	34.1	41.3	28.8	26.3	29.2	17.8
Efectivo en poder del público	26.4	37.1	22.2	34.4	34.6	33.2
Cuentas corrientes	36.8	43.8	32.8	21.2	27.2	14.0
Cuasidineros <sup>c</sup>	36.1	52.1	46.7	45.9	42.5	48.9
Oferta monetaria ampliada (M2) <sup>c</sup>	34.8	48.1	40.6	39.5	38.3	38.3
<b>Coefficientes</b>						
Multiplicador monetario	1.3	1.4	1.3	1.3	1.2	1.1
Efectivo/cuentas corrientes	0.7	0.6	0.5	0.6	0.5	0.5
Reserva/cuentas corrientes	0.7	0.6	0.6	0.6	0.8	0.8
Cuasidineros/M1	1.6	1.8	2.0	2.3	2.4	3.0

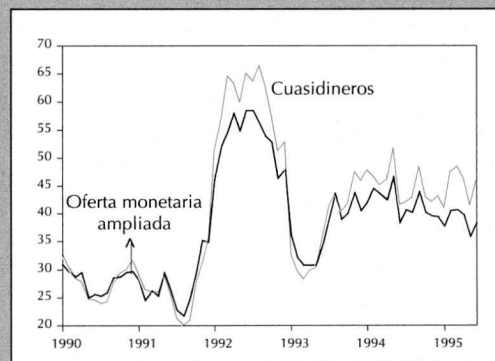
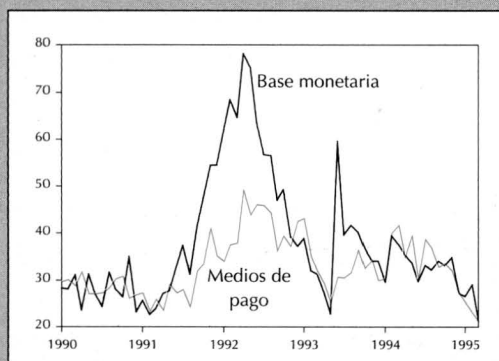
<sup>a</sup> Tasas de crecimiento anual con base en el saldo del último día del mes.

<sup>b</sup> Incluye depósitos de particulares en Banco de la República.

<sup>c</sup> Incluye depósitos de ahorro y a término en el sistema bancario y en las corporaciones financieras y depósitos totales en las CAV. A partir de enero de 1992 se incluyen las captaciones de las compañías de financiamiento comercial.

Fuente: Banco de la República y cálculos de Fedesarrollo.

**Gráfico 14. PRINCIPALES AGREGADOS MONETARIOS (Tasas anuales de crecimiento)**  
Enero 1990 - junio 1995



Fuente: Banco de la República y cálculos de Fedesarrollo.

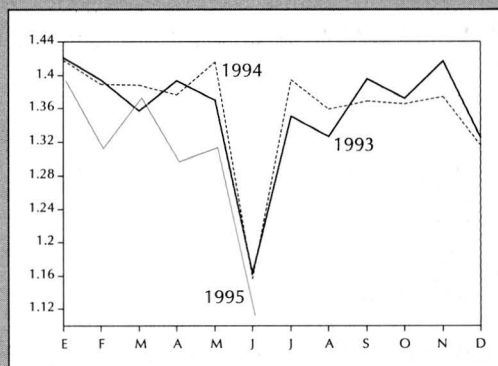
**Cuadro 24 TASAS EFECTIVAS DE INTERES Y MARGENES DE INTERMEDIACION (%)**

Fin de	Captación	Colocación	Margen de intermediación
1990	38.43	46.38	7.96
1991	37.00	46.83	9.84
1992	27.51	35.25	7.75
1993	26.91	37.10	10.19
<b>1994</b>			
Enero	25.98	36.40	10.42
Febrero	25.27	36.48	11.21
Marzo	25.46	37.11	11.65
Abril	25.50	37.87	12.37
Mayo	26.15	38.62	12.47
Junio	27.88	39.73	11.85
Julio	29.82	40.85	11.04
Agosto	31.24	41.56	10.33
Septiembre	31.63	42.56	10.93
Octubre	33.65	42.86	9.21
Noviembre	37.24	44.33	7.09
Diciembre	38.92	46.56	7.64
<b>1995</b>			
Enero	32.64	44.07	11.43
Febrero	34.99	44.97	9.98
Marzo	35.18	45.11	9.93
Abril	35.41	45.83	10.42
Mayo	34.72	45.52	10.80
Junio	33.76	44.81	11.05
Julio	29.83	39.56	9.73

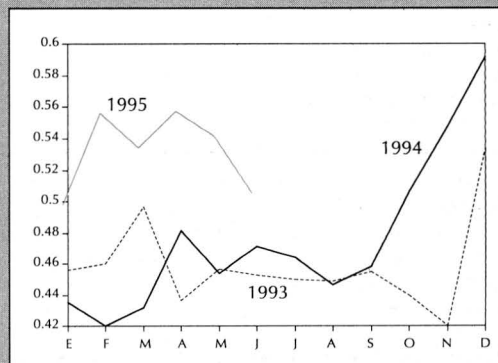
Fuente: Superintendencia Bancaria, Informes semanales.

**Gráfico 15. COEFICIENTES MONETARIOS  
Enero 1992- junio 1995**

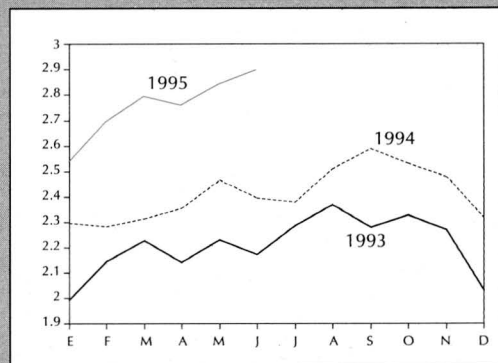
**A. Multiplicador monetario**



**B. Relación efectivo/Cuentas corrientes**



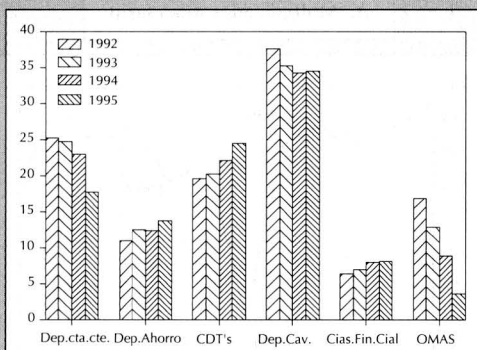
**C. Relación Cuasidineros/Medios de pago**



Fuente: Banco de la República y cálculos de Fedesarrollo.

- ◆ La política de austeridad monetaria ejercida por la Junta del Banco de la República para contrarrestar la política fiscal expansionista del gobierno, quedó reflejada en el crecimiento de los medios de pago, que entre junio de 1994 y junio de 1995 crecieron 17.9%, mientras que un año atrás este crecimiento había llegado al 29.2%. En consecuencia, la base monetaria durante este mismo período aumentó 22.6%.
- ◆ Las medidas recientes de reducción de encajes aún no se han visto reflejadas en un mayor crecimiento de los medios de pago.

**Gráfico 16. PRINCIPALES ACTIVOS FINANCIEROS A junio (Distribución porcentual)**

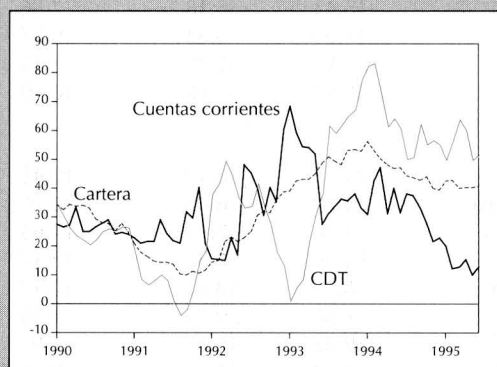


Fuente: Banco de la República y cálculos de Fedesarrollo.

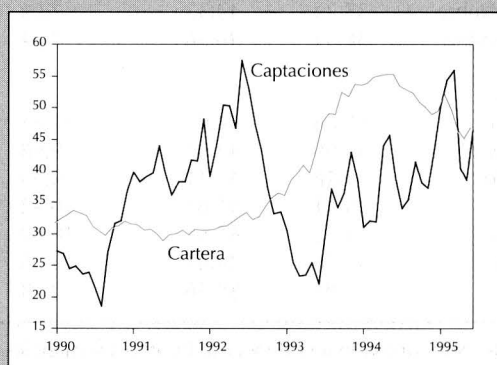
- ◆ El Banco de la República captó en OMAS los \$300.000 millones que esperaba liberar con las medidas. Las cuentas corrientes entre junio de 1994 y junio de 1995 aumentaron muy poco, mientras que el efectivo en poder del público tuvo un crecimiento de 33.2%. Por el contrario, el multiplicador monetario es menor actualmente que hace un año.
- ◆ El aumento significativo de los cuasidineros a costa de tasas de interés excesivamente altas, hubiera podido desembocar en una situación de riesgo para el sector financiero, de no haberse tomado las medidas sobre encajes y tasas de interés.
- ◆ La evolución de los medios de pago en los próximos meses estará determinada esencialmente por el cumplimiento que haga el gobierno de su compromiso de recortar el gasto público.
- ◆ En caso de que éste no se cumpla, la Junta del Banco de la República volverá con su política de austeridad monetaria compatible con su objetivo de reducción de la inflación.

**Gráfico 17. EVOLUCION DE LAS CAPTACIONES Y CARTERA (Tasas anuales de crecimiento) Enero 1990 - junio 1995**

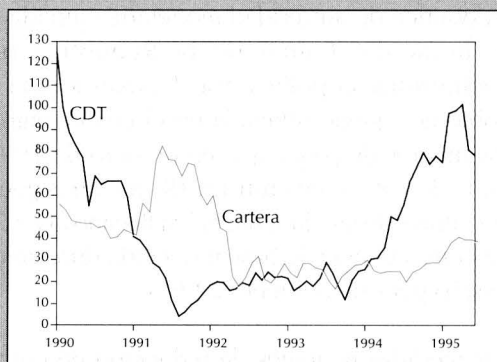
**A. Bancos**



**B. Corporaciones de Ahorro y Vivienda**



**C. Corporaciones Financieras**



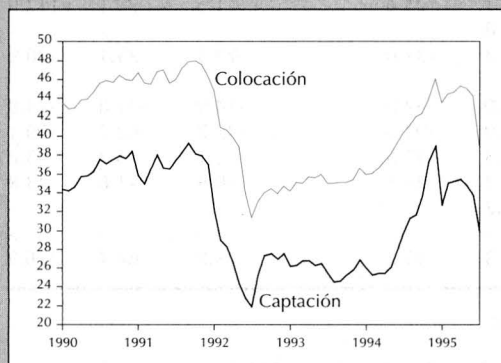
Fuente: Banco de la República.

## TASAS DE INTERES Y MARGEN DE INTERMEDIACION

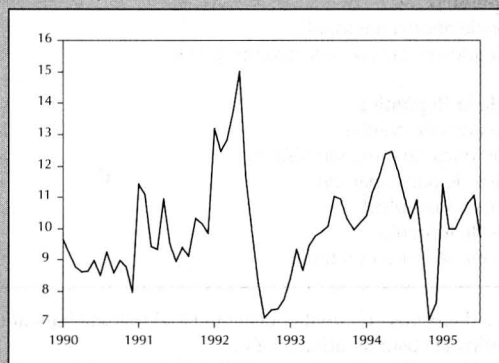
- ◆ La austeridad de la política monetaria desde finales de 1994, condujo al aumento acelerado de las tasas de interés que terminó afectando el desempeño de los principales indicadores económicos. Adicionalmente, el alto nivel de las tasas reales de interés estimuló el ingreso al país de flujos de capital, lo que dificultó el manejo cambiario en los primeros meses del año.
- ◆ La reducción del encaje marginal de las cuentas corrientes y el aumento de dicho encaje para los CDT a partir de mayo, no modificó en nada la tendencia hacia el alza que traían las tasas de interés. Fue necesaria la intervención de las autoridades monetarias, que mediante la imposición de un techo de 39.5% para préstamos de los bancos y de 41.5% para los de las corporaciones, lograron la reducción de las tasas de interés.
- ◆ A mediados de agosto, casi dos meses después de haberse impuesto el control, las tasas pasivas eran 4 puntos porcentuales inferiores a las de finales del mes de junio. Pese a esta reducción, las tasas reales de interés siguen siendo excesivamente altas, lo cual seguirá afectando las decisiones de inversión.
- ◆ La fórmula de la corrección monetaria tuvo una modificación importante que permite reflejar mucho más rápido la reducción de la DTF. Con esta medida se buscó aliviar la situación del sector edificador y de las CAVs..
- ◆ En forma anticipada, el Banco de la República desmontó a mediados de agosto el control de las tasas de interés. En ese momento las tasas pasivas se encontraban alrededor del 28%.
- ◆ La autoridad monetaria consideró que la medida era necesaria, dado el comportamiento de las tasas de interés.

Gráfico 18. TASAS DE INTERES EFECTIVAS Y MARGEN DE INTERMEDIACION (Porcentajes) Enero 1990 - julio 1995

A. Tasa de interés



B. Margen de intermediación



Fuente: Superintendencia Bancaria, Informes Semanales.

- ◆ La desaceleración de la economía, especialmente del sector de la construcción que es un gran demandante de crédito, las limitaciones impuestas al endeudamiento de los municipios, así como la mayor cautela por parte de los intermediarios financieros en el otorgamiento de crédito se traducirán en una menor demanda de crédito y, esta a su vez, en una reducción de las tasas de interés. Claro está que a pesar de dicha reducción, dada la política monetaria restrictiva que mantiene el Banco de la República, las tasas de interés no volverán a los niveles que mantuvieron entre 1992 y mediados de 1994, cuando llegaron inclusive a valores negativos en términos reales.

## PRINCIPALES ACTIVOS FINANCIEROS

- ◆ El alto nivel de las tasas de interés desde mayo de 1994, se vió reflejado en un crecimiento extraordinario de los certificados de depósito a término del conjunto de entidades financieras.
- ◆ Dicho crecimiento, a pesar del mayor costo de los recursos captados mediante CDT's se explica porque hasta mayo de 1995, el nivel de encaje para este tipo de papeles era considerablemente inferior al requerido para las cuentas corrientes y las cuentas de ahorro.

**Cuadro 25. PRINCIPALES ACTIVOS FINANCIEROS (Tasas anuales de crecimiento)**

	Diciembre			Junio		
	92/91	93/92	94/93	93/92	94/93	95/94
<b>Efectivo en poder del público</b>	41.1	21.9	30.9	22.1	34.6	33.2
<b>Sistema financiero<sup>a</sup></b>	35.5	45.0	44.6	30.2	42.4	45.7
Depósitos en cuenta corriente	60.3	36.6	19.8	30.8	27.2	14.0
Depósitos de ahorro	42.3	51.4	27.5	48.9	40.7	60.8
Certificados de depósito a término	16.4	62.3	61.0	34.4	55.8	60.8
Bancos	13.9	78.4	55.8	39.1	61.3	52.4
Corporaciones financieras	22.6	24.9	78.1	21.6	48.5	78.5
Depósitos CAV	33.5	38.7	43.4	22.0	38.7	46.4
Captación cías. de financ. comercial	41.9	50.3	65.0	43.6	62.5	43.9
<b>Sector público</b>	11.9	-87.1	123.6	51.6	90.1	112.9
Títulos de ahorro nacional <sup>b</sup>	-93.5	-69.8	-	-	-	-
Certificados eléctricos valorizables y TER	44.4	-87.3	131.0	-28.3	-23.1	28.9
<b>Banco de la República</b>	-13.1	29.0	-54.0	-14.9	-21.8	-44.8
Certificados de cambio	118.6	12.9	-93.6	-32.7	-62.7	-99.1
Operaciones de mercado abierto	-25.1	45.3	-27.5	-1.1	-1.7	-43.8
Títulos de participación	-24.3	46.3	-27.5	-0.9	-1.6	-43.8
Títulos canjeables <sup>c</sup>	-69.3	-97.2	-	-	-	-
Títulos de fomento	-56.2	-	-	-	-	-
Otras operaciones con títulos	-85.0	-49.3	141.2	-23.8	-64.4	226.9

<sup>a</sup> Incluye depósitos en cuenta corriente en el sistema bancario únicamente.

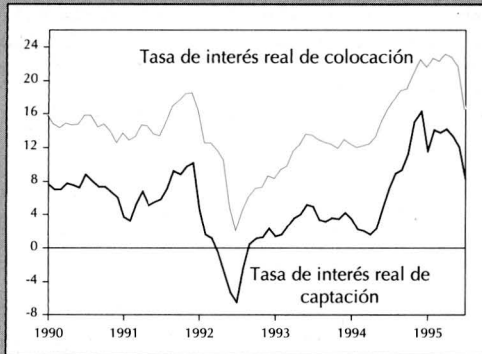
<sup>b</sup> Valorados al costo de adquisición.

<sup>c</sup> Resolución 66/86 y Resolución 72/88 de la Junta Monetaria. Inversiones Canjeables Resolución 52/91.

Fuente: Banco de la República y cálculos de Fedesarrollo.

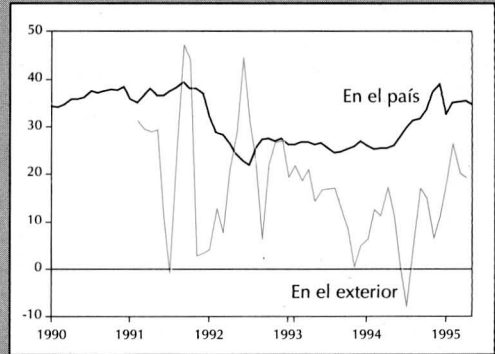


**Gráfico 19A. TASAS REALES DE INTERES DE CAPTACION Y COLOCACION**  
(Enero 1990 - julio 1995)



Fuente: Banco de la República y cálculos de Fedesarrollo.

**Gráfico 19B. RENTABILIDAD (EN PESOS) DE LOS PAPELES DE RENTA FIJA EN EL PAIS Y EL EXTERIOR**  
(Enero 1990 - mayo 1995)



Fuente: FMI, cálculos de Fedesarrollo.

- ◆ En estas condiciones, frente a una demanda de crédito creciente en este período, la captación mediante CDT's resultaba más rentable.
- ◆ A partir de mayo de 1995, se incrementó el encaje marginal sobre los CDT'S (entre 3 y 7 puntos en el margen, dependiendo del plazo) con el propósito de reducir las tasas de interés pasivas, mediante el desestímulo a la utilización de estos papeles por parte de los intermediarios financieros. Se buscaba además aumentar la captación a través de cuentas corrientes.
- ◆ Por tipo de entidad, los CDT's, a pesar de registrar una tasa menor de crecimiento en el período junio 1994 a junio de 1995, continuaban siendo la fuente de recursos más importante de los bancos. En lo que va corrido del año, la cartera bancaria se ha mantenido prácticamente sin ningún cambio.
- ◆ En las corporaciones de ahorro y vivienda la mayor rentabilidad del UPAC frente a las cuentas de ahorro durante el primer semestre del año, condujo a un aumento de la tasa de crecimiento de las captaciones de este tipo. En estas entidades el crecimiento de la cartera se ha venido desacelerando desde mediados de 1994.
- ◆ El mayor encaje marginal para los CDT's que se impuso a partir de mayo de 1995, redujo el crecimiento de la tasa de captación de este tipo de papeles en las corporaciones financieras. La cartera en estas entidades, se ha mantenido aproximadamente en el mismo nivel en lo corrido del año.
- ◆ Se espera que en los meses siguientes las medidas recientes sobre encaje promedio y marginal, endeudamiento de los municipios, así como el control de las tasas de interés, junto con el desaceleramiento de la actividad económica conduzca a una menor demanda de crédito que lleve, a su vez, a la reducción de las tasas de interés.

## VI. Indicadores de precios

**Cuadro 26. INDICE DE PRECIOS AL CONSUMIDOR SEGUN GRUPO DE ORIGEN**

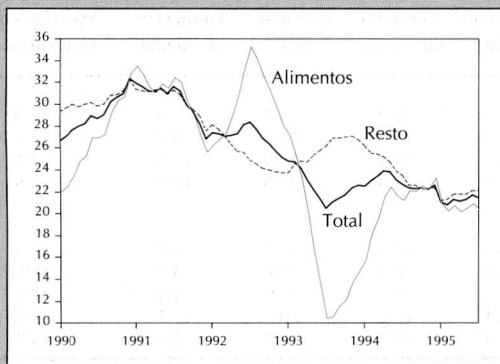
	Tasas de crecimiento Julio - julio			Ponderación en el IPC en 1989	Contribución Julio - julio		
	93/92	94/93	95/94		1993	1994	1995
<b>Alimentos</b>	10.17	21.03	20.18	34.84	3.54	7.33	7.03
Cereales	12.39	17.59	13.44	4.92	0.61	0.86	0.66
Plátano, papa y otros	-15.71	33.12	26.35	2.60	-0.41	0.86	0.69
Hortalizas y legumbres	7.97	14.85	26.43	2.99	0.24	0.44	0.79
Frutas frescas	17.85	34.47	18.77	1.94	0.35	0.67	0.36
Carnes	7.82	17.11	20.04	9.66	0.76	1.65	1.94
Productos lácteos	16.35	21.27	19.91	6.54	1.07	1.39	1.30
Alimentos varios	21.76	22.99	19.11	4.83	1.05	1.11	0.92
Comida fuera del hogar	24.20	22.77	22.51	1.36	0.33	0.31	0.31
<b>Vivienda</b>	27.86	25.64	23.83	32.58	9.07	8.35	7.76
Arrendamientos	28.06	28.42	26.95	20.07	5.63	5.70	5.41
Servicio doméstico	20.00	23.51	15.32	0.42	0.08	0.10	0.06
Combustibles y servicios	35.27	27.72	21.09	4.64	1.64	1.28	0.98
Muebles del hogar	23.80	17.31	18.43	1.80	0.43	0.31	0.33
Aparatos domésticos	13.66	10.72	13.11	1.97	0.27	0.21	0.26
Utensilios domésticos	25.59	14.28	15.81	0.36	0.09	0.05	0.06
Ropa del hogar	20.94	16.03	13.98	0.47	0.10	0.08	0.07
Artículos de limpieza	24.11	19.15	20.67	2.84	0.68	0.54	0.59
<b>Vestuario</b>	19.91	14.39	13.03	9.23	1.84	1.33	1.20
Vestuario hombre	20.70	13.71	12.01	2.47	0.51	0.34	0.30
Vestuario mujer	15.45	11.58	9.12	3.17	0.49	0.37	0.29
Vestuario niños	18.17	14.55	13.27	0.64	0.12	0.09	0.09
Vestuario bebé	23.77	13.64	9.26	0.39	0.09	0.05	0.04
Calzado	22.05	15.76	15.57	2.15	0.47	0.34	0.34
Servicio del vestuario	30.80	26.63	27.59	0.41	0.13	0.11	0.11
<b>Salud</b>	30.19	26.31	24.88	3.83	1.15	1.01	0.95
Drogas	31.01	23.85	20.74	1.65	0.51	0.39	0.34
Servicios profesionales	29.44	28.54	28.50	2.17	0.64	0.62	0.62
<b>Educación</b>	26.76	27.55	26.15	6.69	1.79	1.84	1.75
Instrucción y enseñanza	34.50	36.07	30.89	2.86	0.99	1.03	0.88
Artículos escolares	20.27	25.79	25.42	1.54	0.31	0.40	0.39
Artículos aficiones	17.35	14.57	14.06	1.46	0.25	0.21	0.20
Distracciones y esparcimiento	26.03	15.75	23.21	0.80	0.21	0.13	0.19
Gastos en hoteles	49.17	30.21	28.75	0.03	0.02	0.01	0.01
<b>Transporte</b>	24.50	20.85	16.45	6.79	1.66	1.42	1.12
Equipo y transp. personal	21.03	16.49	12.02	3.31	0.70	0.55	0.40
Transporte y comunicaciones	26.91	23.74	19.21	3.49	0.94	0.83	0.67
<b>Otros gastos</b>	24.69	20.24	23.00	6.04	1.49	1.22	1.39
Bebidas y tabacos	28.63	19.66	27.06	2.17	0.62	0.43	0.59
Artículos aseo personal	22.79	21.15	21.49	3.16	0.72	0.67	0.68
Artículos de joyería	17.29	17.79	11.48	0.71	0.12	0.13	0.08
<b>Total</b>	20.47	22.70	21.51	100.00	20.47	22.70	21.51

Fuente: Dane y cálculos de Fedesarrollo.

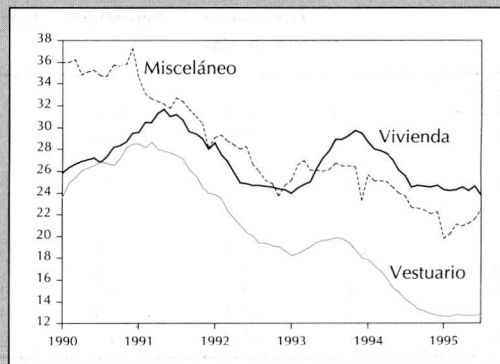
## INDICE DE PRECIOS AL CONSUMIDOR

- ◆ El aumento acumulado del índice de precios al consumidor hasta julio -14.7%-, hace totalmente inalcanzable la meta de inflación de 18% para 1995.
- ◆ El "Pacto Social" firmado en diciembre de 1994, para reducir la inflación mediante la eliminación de los factores inerciales de la economía, ha tenido más éxito evitando el crecimiento exagerado de algunos precios que corrigiendo la indexación.
- ◆ Unicamente, el grupo del transporte registra un crecimiento de sus precios inferior al de los años anteriores. No obstante, aún falta que se produzcan nuevos ajustes en los precios de la gasolina en los que resta del año.
- ◆ Por el otro lado, son los precios de algunos productos transables como el vestuario y el calzado, los que están ayudando a mantener el crecimiento del índice a niveles muy semejantes a los del año anterior. Los alimentos, que en los últimos años han actuado como un factor favorable, en este año, han venido aumentando a la par con el índice.
- ◆ Fedesarrollo proyecta una ligera reducción de la inflación en 1995, terminando el año con una cifra de 20.4%. Esta reducción es posible debido a que la desaceleración de la demanda agregada, resultado de la política monetaria tan austera que mantuvo el Banco de la República hasta hace poco, incidirá en los precios de algunos precios como los arriendos y los alimentos.

**Gráfico 20A. INDICE DE PRECIOS AL CONSUMIDOR**  
(Variación porcentual anual)  
Enero 1990 - julio 1995

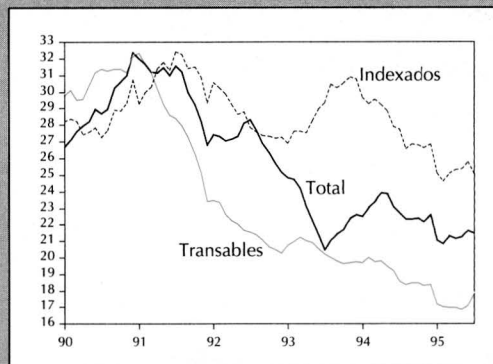
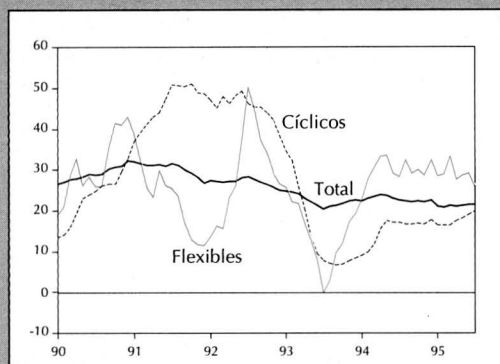


**Gráfico 20B. INFLACION DE PRODUCTOS NO ALIMENTICIOS**  
(Variación porcentual anual)  
Enero 1990 - julio 1995



Fuente: Dane y cálculos de Fedesarrollo.

**Gráfico 21. INDICE DE PRECIOS AL CONSUMIDOR**  
(Variación anual) Enero 1990 - julio 1995



Fuente: Dane, cálculos y clasificación de Fedesarrollo.

## INDICE DE PRECIOS AL PRODUCTOR

- ◆ En 1995 cambió la tendencia hacia la baja que traía el índice de precios al productor desde 1993. Actualmente, el crecimiento de este índice es inferior en sólo dos puntos porcentuales al índice de precios al consumidor, mientras que en 1993 esta diferencia era de 9 puntos porcentuales. En términos del cálculo de la tasa de cambio real, el acercamiento entre los dos índices es positivo, ya que el resultado hasta ahora era muy diferente al usar en el cálculo, la una o la otra.
- ◆ Por procedencia de los bienes, los precios de los importados son los que han registrado el mayor aumento, lo que es explicable dado el mayor ritmo de devaluación del peso en 1995 frente al de 1994.

**Cuadro 27. INDICE DE PRECIOS AL PRODUCTOR<sup>a</sup> (Tasas anuales de crecimiento)**

	Total	Procedencia de los bienes			Uso o destino económico de los bienes <sup>b</sup>				
		Producidos y consumidos	Importados	Exportados	Exportados sin café	Consumo intermedio <sup>c</sup>	Consumo final <sup>c</sup>	Formación de capital	Materiales de construcción
Diciembre									
1991	23.1	24.9	13.4	-3.1	-4.1	21.2	28.2	18.0	17.8
1992	17.9	19.5	8.6	5.5	15.2	15.1	23.5	9.7	22.1
1993	13.2	13.7	10.0	9.7	2.7	10.9	15.5	12.9	22.1
1994	20.7	22.3	10.5	39.4	9.4	21.8	21.6	12.7	14.6
Julio									
1991	29.4	31.2	21.2	28.6	38.1	24.3	36.2	24.9	22.3
1992	21.8	24.5	6.5	5.3	15.2	18.9	29.6	8.7	19.6
1993	11.9	11.9	12.1	13.2	11.3	9.5	13.5	14.3	23.8
1994	17.3	18.7	8.4	44.4	2.1	16.2	20.2	12.4	15.0
1995	19.4	19.9	15.6	5.3	17.4	21.2	18.8	12.6	13.2

<sup>a</sup> A partir de enero de 1991 el índice de precios al productor reemplazó al índice de precios al por mayor del comercio en general.

<sup>b</sup> Adaptación del Banco de la República de los grupos según uso o destino económico utilizados por la Cepal.

<sup>c</sup> Denominado en el IPM materias primas.

Fuente: Banco de la República y cálculos de Fedesarrollo.

# ESCAPADA PERFECTA.

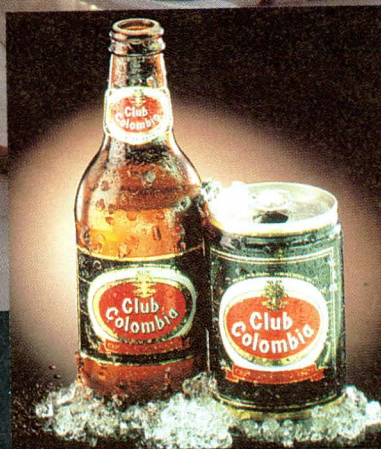


El mar.

Tu y ella.

Tres días de descanso y paisaje.

Y toda la tradición de  
cerveza Club Colombia.



CERVEZA  
CLUB COLOMBIA

*P*ERFECTA



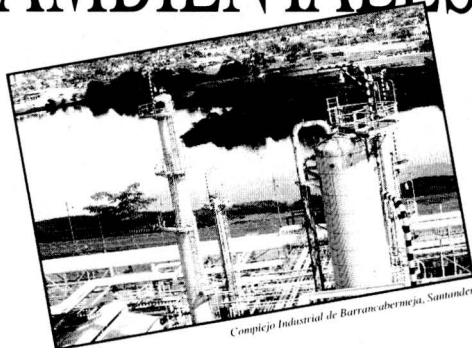
# Publicaciones de Fedesarrollo para la venta

Título	Precio en el exterior (US\$)	Precio en Colombia (\$)
Roberto Steiner <i>Compilador</i> (1994). <i>Afluencia de capitales y estabilización en América Latina</i> .	35	16,700
Miguel Urrutia <i>Compilador</i> (1993). <i>Colombia ante la economía mundial</i> .	35	15,900
Edward J. Amadeo <i>Compilador</i> (1993) <i>Estabilización y reforma estructural en América Latina</i> .	30	13,800
Roberto Steiner <i>Compilador</i> (1994). <i>Estabilización y crecimiento. Nuevas lecturas de macroeconomía colombiana</i> .	23	11,600
Fabio Sánchez Torres <i>Compilador</i> (1994). <i>Ensayos de historia monetaria y bancaria de Colombia</i> .	30	13,900
José Antonio Ocampo <i>Compilador</i> (1994). <i>Historia económica colombiana</i> , 4a. edición.	35	14,800
Eduardo Lora, (1990). <i>Inflación y estabilización en América Latina: Nuevos modelos estructuralistas</i> .	23	10,900
Eduardo Lora, José A. Ocampo, Roberto Steiner <i>Coordinadores</i> (1994). <i>Introducción a la macroeconomía colombiana</i> . Tercera edición revisada y actualizada.	35	15,900
Rosemary Thorp y Laurence Whitehead <i>Editores</i> (1986). <i>La crisis de la deuda en América Latina</i> .	12	4,500
José Antonio Ocampo <i>Editor</i> (1987). <i>Lecturas de economía cafetera</i> .	20	6,300
Mauricio Cárdenas S. y Luis Jorge Garay S. <i>Compiladores</i> (1993). <i>Macroeconomía de los flujos de capital en Colombia y América Latina</i> .	47	25,800
José A. Ocampo <i>Editor</i> (1994). <i>Afluencia de capitales y estabilización en América Latina</i> . se ofrece en promoción conjuntamente con <i>Los capitales extranjeros en las economías latinoamericanas</i> .	35	16,700
Miguel Urrutia <i>Editor</i> (1990). <i>40 Años de Desarrollo Su Impacto Social</i> . Edición de lujo.	75	30,000
Guillermo Perry. <i>Política Petrolera: economía y medio ambiente</i> .	16	5,400
Eduardo Lora (1994). <i>Técnicas de medición económica: metodología y aplicaciones en Colombia</i>	45	19,900
Roberto Steiner, <i>Compilador</i> (1995). <i>La autonomía del Banco de la República</i>	35	16,800
Eduardo Lora, Cristina Lanzetta, <i>Coordinadores</i> (1995). <i>El Salto Social en discusión-políticas sociales 1994-1998</i>	35	17,900
Revista <i>Coyuntura Económica</i> .		
Suscripción anual	220	54,000
Valor unitario	55	13,500
Revista <i>Coyuntura Social</i> .		
Suscripción anual	110	24,00
Valor unitario	55	12,000

**NOTA.** A nivel nacional: si cancelan con cheques de otras plazas, favor incluir \$2.500 por concepto de transferencia bancaria. Los cheques deben ser girados a nombre de Fedesarrollo.

# **Análisis Coyuntural**

# NUESTRAS RESPONSABILIDADES AMBIENTALES



Desarrollar productos  
de alta calidad para preservar  
el medio ambiente

En las refinerías de ECOPETROL producimos la llamada gasolina "verde", cuya combustión reduce la emisión de contaminantes y mejora el funcionamiento del motor, obteniendo mayor kilometraje por galón de combustible.

Colabore usted también  
frecuencia su  
que respiremos



sincronizando con  
automóvil para  
un aire más puro.

**Nuestro propósito:  
Una mejor convivencia**





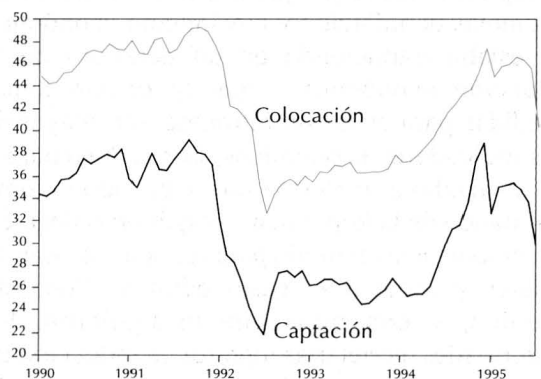
# Análisis Coyuntural

## I. LA DESACELERACION DE LA ACTIVIDAD PRODUCTIVA

El comportamiento de la actividad económica durante el primer semestre de 1995 tuvo dos fases bien diferenciadas: un primer trimestre muy dinámico, en el que persistía aún el buen ritmo del año anterior; y un segundo trimestre, en el que la actividad económica empieza a desacelerarse a raíz de la incertidumbre por la evolución probable de la política económica. En los tres primeros meses, la demanda agregada estimulada por el acceso fácil al crédito y por un gasto público creciente, actuaron en favor de un alto crecimiento de la producción industrial y de otros sectores. El gasto público entre enero y junio de este año continuó aumentando a un ritmo excesivamente alto (40.5%), más aún si se tiene en cuenta que en este mismo período del año anterior había aumentado 46.6%. En el segundo trimestre, sin embargo, aparecen nubarrones en el entorno económico motivados por una situación de conflicto en el seno de la autoridad económica cuyo desenlace -el aumento excesivo de las tasas de interés- terminó afectando el curso económico. Entre mayo de 1994 y mayo de 1995, las tasas de interés de captación

aumentaron 9 puntos, mientras que las de colocación lo hicieron en 7 puntos (Gráfico 1). El conflicto entre el gobierno y el Banco de la República en torno al nivel de gasto público acorde con un objetivo de crecimiento del PIB de 6%, por un lado, y con la meta de inflación de 18%, por el otro, resultó árido y costoso. Se detuvo el dinamismo que traía la economía, con un efecto negativo sobre las expectativas de los empresarios y la inversión.

**Gráfico 1. TASAS EFECTIVAS DE INTERES (Enero 1990 - julio 1995)**



Fuente: Superintendencia Bancaria.

En el número anterior de Coyuntura Económica comentamos que la combinación de políticas a las que se había llegado — demasiado austera en el frente monetario y excesivamente expansionista en el fiscal—, con sus efectos sobre las tasas reales de interés implicaría un golpe para la inversión privada que terminaría por influir sobre el crecimiento económico. Y, en efecto, esto es lo que sucedió. Como consecuencia del alto nivel de las tasas de interés y de otros factores como la reducción de la cosecha cafetera y de los precios del café, el crecimiento económico en 1995 será inferior al estimado inicialmente. De acuerdo con las proyecciones más recientes de Fedesarrollo, el PIB crecerá 4.8% en el año, en lugar de 5.3% como se había estimado originalmente. Aunque sería difícil argumentar que una tasa de crecimiento económico de 4.8% es insatisfactoria, es conveniente preguntarse qué es lo que está impulsando dicho crecimiento, y cuáles son los sectores que se vieron afectados por la situación de tasas altas de interés. En efecto, si al crecimiento económico previsto para el año se le resta el del sector petrolero, la tasa se reduce a 4.2%, y si además se deduce el de servicios del gobierno, la proyección de crecimiento para la economía privada no petrolera resulta de sólo 3.6%, cifra que dista de ser alentadora.

Las autoridades económicas tardaron mucho tiempo en reconocer que el conflicto acerca de las metas de inflación y crecimiento económico se estaba traduciendo en un deterioro de la situación económica y que se debían tomar medidas para evitar un retroceso aún mayor de los indicadores económicos. Esto, sin embargo, sólo sucedió a finales de junio, cuando la Junta del Banco de la República y el gobierno llegaron finalmente a un acuerdo para reducir las tasas de interés y recortar el gasto público. Con esta medida, y con otras que le siguieron, las autoridades monetarias lograron la reducción de las tasas de interés. No obstante, tal como lo muestra la Encuesta de Opinión Empresarial de

Fedesarrollo, las expectativas de los empresarios, así como el clima de inversión no se han recuperado todavía, y ahora se encuentran severamente afectados por el peor clima político que el país haya experimentado en muchos años.

## **A. Actividad productiva**

### **1. Industria**

El cambio en la actividad productiva entre el primer y segundo trimestre del año se aprecia claramente en las cifras de crecimiento de producción industrial del Dane. Mientras que, entre enero y marzo, la producción industrial registró el crecimiento más alto de los últimos años, 4.8% con trilla y 6.4% sin trilla, entre enero y mayo, este crecimiento fue muy inferior, de 2.7% y 4.5%, respectivamente. En el primer trimestre, inclusive sectores como el textil y el de alimentos, que en los años anteriores habían tenido una evolución muy pobre, lograron recuperaciones importantes. Durante este período el aumento total de la producción industrial estuvo impulsado por los sectores productores de bienes de consumo, que son altamente dependientes del comportamiento de la demanda agregada, con lo cual ante una desaceleración de la misma resultan fácilmente afectados (Cuadro 1).

Estas estadísticas son consistentes con los resultados de la Encuesta de Opinión Empresarial de Fedesarrollo, la cual mostraba un repunte de la actividad productiva en febrero, que empezó a desvanecerse a partir del mes siguiente. Las respuestas para el mes de abril reflejaban ya algo de pesimismo acerca de su situación económica actual y futura. Igualmente, en este mes las empresas empezaban a ver disminuir el nivel de pedidos y aumentar el nivel de existencias (Gráficos 2 y 3).

En los meses de mayo a julio, la tendencia hacia la desaceleración de la actividad económica se mantuvo. En julio, los indicadores sobre situación

**Cuadro 1. INDUSTRIA MANUFACTURERA  
CRECIMIENTO DE LA PRODUCCION  
Enero-mayo 1995 vs. enero-mayo 1994**

		Variaciones % anuales
<b>Alto crecimiento</b>		
332	Muebles de madera	26.8
313	Bebidas	17.2
354	Otros derivados del petróleo	14.4
384	Equipo y material de transporte	13.4
351	Químicos	10.1
<b>Crecimiento positivo</b>		
341	Papel	9.9
382	Maquinaria excepto la eléctrica	9.2
362	Vidrio	9.2
371	Hierro y acero	8.1
372	Metales no ferrosos	7.5
321	Textiles	6.9
381	Prod.metálicos excepto maquinaria	6.0
311-12B	Alimentos (sin trilla)	5.3
385	Equipo profesional y científico	5.0
352	Otros productos químicos	4.6
369	Productos minerales no metálicos	4.2
361	Barro, loza y porcelana	2.2
<b>Crecimiento negativo</b>		
331	Industria de madera	-0.1
390	Industrias diversas	-1.9
324	Calzado	-3.2
356	Plásticos	-3.8
383	Maquinaria, aparatos eléctricos	-4.5
342	Imprentas y editoriales	-4.7
314	Tabaco	-12.0
353	Petróleo	-12.6
323	Cuero, pieles, excepto calzado	-14.2
322	Vestuario	-14.7
355	Caucho	-18.0
	<b>Total</b>	<b>2.7</b>
	Trilla de café	-23.1
	Total excepto trilla	4.5

Fuente: Muestra Mensual Manufacturera Dane, cálculos de Fedesarrollo.

**Gráfico 2. INDICADORES DE SITUACION ECONOMICA EN LA INDUSTRIA  
(Enero 1990 - julio 1995)**



Corresponde a balances: diferencia entre porcentajes de respuestas positivas y negativas.

Fuente: Encuesta de Opinión Empresarial de Fedesarrollo.

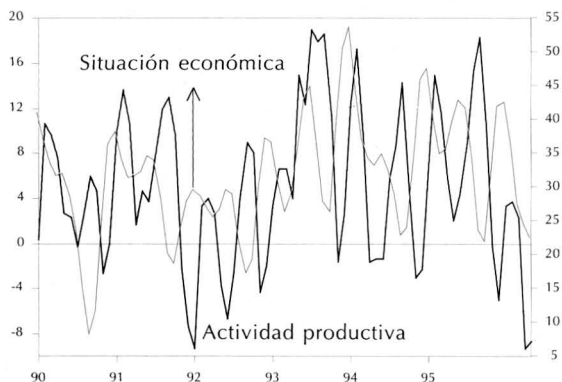
económica y expectativas se encontraban en los niveles más bajos de la década de los noventas.

Por sectores, sin embargo, el ritmo de desaceleración económica no ha sido parejo. Los textiles y confecciones, que desde que se inició la apertura han padecido el mismo tipo de problemas, como es el estar expuestos al contrabando y a importaciones efectuadas a muy bajo precio<sup>1</sup>, en lo que va corrido del año han presentado un comportamiento bien disímil. Mientras que durante los seis primeros meses del año, la producción de textiles se recuperó fuertemente, con muy buenas expectativas por parte de los empresarios de este sector, la de confecciones continuó con la desaceleración iniciada desde 1994. A partir del segundo trimestre, de acuerdo con la EOE, las expectativas sobre situación económica se volvieron negativas en los dos subsectores.

Los sectores de alimentos, bebidas y tabaco también han registrado comportamientos bien

<sup>1</sup> Al respecto ver Steiner, R. y Fernandez, C. "Evolución y determinantes del contrabando en Colombia" en Coyuntura Económica, Vol.XXIV No.3, septiembre, 1994.

### Gráfico 3. INDICADORES DE ACTIVIDAD PRODUCTIVA (Enero 1990 - julio 1995)



Corresponde a balances: diferencia entre porcentajes de respuestas favorables y desfavorables.

Fuente: Encuesta de Opinión Empresarial de Fedesarrollo - Camacol Cundinamarca.

diferentes entre sí. La producción de bebidas ha tenido un comportamiento sobresaliente en los últimos años, y es actualmente uno de los pocos sectores en el que los empresarios se mantienen optimistas acerca de su situación económica futura y en el que los pedidos están a la par con las existencias. Los alimentos, por su parte, después de dos años de crecimiento muy bajo, registraron en los primeros meses de 1995 un aumento de producción muy alto. En este sector, el indicador de situación económica es bueno y los empresarios son optimistas con respecto al futuro.

Las industrias de papel y cartón han enfrentado en este año una situación económica muy buena, motivada esencialmente por el crecimiento de la demanda externa y la presencia de precios altos del papel en el mercado internacional. Contrariamente a lo que sucede en el resto de sectores, este grupo de empresarios considera que la situación económica mejoró en junio, así como las expectativas de los próximos seis meses. Por otro lado, en el sector de imprentas y editoriales, no sólo se han deteriorado los indicadores de

situación económica y expectativas, sino que la actividad productiva se ha reducido rápidamente. En los cinco primeros meses del año, la producción en este sector registró una tasa negativa de -4.7%.

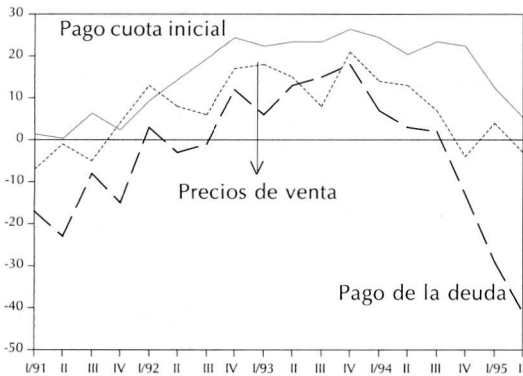
El sector productor de equipo y material de transporte aunque aún mantiene una situación económica buena, ha desmejorado a partir de junio. No obstante, el crecimiento de la producción en los primeros meses del año sigue siendo sobresaliente.

Finalmente, los indicadores del grupo de industrias relacionadas con el sector de la construcción han sufrido un deterioro acelerado desde comienzos del año, que no resulta sorprendente dado el comportamiento que ha tenido este sector.

## 2. Construcción

Desde principios de año todos los indicadores del sector de la construcción, con excepción de las licencias de construcción y el crédito para constructores, mostraban una tendencia hacia la desaceleración, lo cual no resultaba extraño, dado lo extendido que había sido el ciclo de la construcción. Sin embargo, las altas tasas de interés reforzaron la tendencia hacia la desaceleración que ya presentaba el sector, haciendo que ésta resultara aún más profunda de lo esperado. La demanda por vivienda, después de haberse mantenido a niveles muy altos desde 1992, en el último trimestre de 1994 empezó a perder dinamismo, hasta encontrarse hoy en el nivel más bajo de los últimos años (Véase la sección de indicadores de coyuntura de esta revista). En esta pérdida de dinamismo influyó sin lugar a duda el alto nivel de las tasas de interés, que afectó la capacidad de las personas para adquirir vivienda. Igualmente, los precios de venta que durante la época de bonanza de la construcción aumentaron por encima de la inflación, terminaron volviéndose un factor negativo para la demanda en este sector (Gráfico 4).--

**Gráfico 4. FACTORES QUE INFLUYEN EN LAS VENTAS DE VIVIENDA (Primer trimestre 1991 - segundo trimestre 1995)**



Corresponde a balances: diferencia entre porcentajes de respuestas favorables y desfavorables.

Fuente: Encuesta del Sector de la construcción, Fedesarrollo - Camacol Cundinamarca.

### 3. Comercio

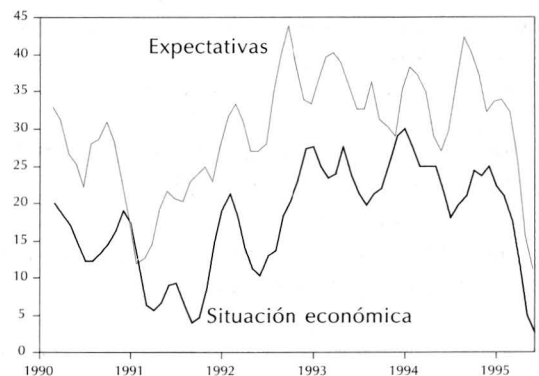
Entre 1992 y 1994, el comercio minorista registró tasas de crecimiento muy altas impulsadas por una demanda agregada creciente y un nivel de tasas de interés muy bajo, así como por el fácil acceso al crédito. En 1995, el cambio en el comportamiento de todos estos factores ha incidido de manera negativa sobre esta actividad. Por un lado, de una política monetaria expansionista en los años anteriores, que buscaba ante todo impulsar la demanda agregada, se pasó a una de completa austeridad, cuyo propósito es el contrario, desestimular la demanda agregada. También se encareció el crédito y se limitó el acceso al mismo. Como resultado, de acuerdo, con las cifras del Dane, entre enero y mayo de 1995, el comercio total creció 3.5% frente a un 7.1% en el año anterior.

La Encuesta de Opinión de Fedesarrollo a los comerciantes que se realiza conjuntamente con Fenalco muestra un panorama del comercio muy

parecido al del Dane. La situación económica del comercio, así como las expectativas de los comerciantes para los próximos seis meses se deterioraron a partir de enero de este año (Gráfico 5). En esta encuesta, se observa al igual que en las cifras del Dane, un gran dinamismo de las ventas de alimentos, con los niveles más altos desde que se inició la apertura, y de las ventas de drogas y cosméticos. Por el contrario, se aprecia una desaceleración de las ventas de textiles y confecciones y de libros y papelería. El indicador de situación económica en estas ramas comerciales está en el nivel más bajo desde 1990. Las ventas de vehículos, aunque se han reducido, se mantienen aún a niveles altos, debido al temor de que el Congreso apruebe el incremento en el IVA a los vehículos propuesto por el gobierno en el proyecto de reforma tributaria.

Las expectativas de los comerciantes sobre su situación económica en los próximos seis meses no son nada optimistas. En las respuestas a junio se observa una caída de este indicador a su nivel más bajo desde cuando se inició la apertura.

**Gráfico 5. INDICADORES SOBRE ACTIVIDAD COMERCIAL (Enero 1990 - junio 1995)**



Corresponde a balances: diferencia entre porcentajes de respuestas favorables y desfavorables.

Fuente: Encuesta de comercio, Fedesarrollo y Fenalco.

#### 4. Agricultura

En agricultura, el mayor contratiempo se presentó por el lado de la cosecha cafetera. Los estimativos de producción para el año tuvieron que ser revisados, de un cálculo inicial de 13 millones de sacos de 60 Kg., a uno más reciente de 12 millones. El estancamiento de la producción de café obedece a la presencia de la broca, agravada por la permanencia de cotizaciones muy bajas del grano en el mercado internacional.

Las estimaciones más recientes del Ministerio de Agricultura sobre producción agropecuaria en 1995 prevén un crecimiento de 0.1% del área cosechada con respecto al año anterior, y un 4.4% de aumento de la producción del sector. Según esta fuente, la agricultura crecerá 4% (o 4.7% si se excluye el café). El sector pecuario, por su parte, tendrá un crecimiento de 5.2%, impulsado por la producción de los bovinos y la avicultura.

Por tipo de productos, el área cosechada de los cultivos transitorios se reduce en 4.1% mientras que el área de los permanentes aumenta en 5.9%. Dentro de los primeros, la gran reducción se da en los productos importables, 7.8%. En los exportables es notorio el incremento del área sembrada de algodón, motivada por las buenas cotizaciones externas.

En los permanentes, el área sembrada con caña de azúcar registra un aumento de 9.6% en 1995, a costa de reducciones en las áreas de cultivos transitorios, como sorgo y soya.

En cuanto a los niveles de producción se esperan aumentos en algodón, arroz y papa, estos dos últimos con gran incidencia dentro del índice de precios al consumidor. Dentro de los permanentes, la producción de caña de azúcar y la de flores tendrán crecimientos altos. La palma africana, después de registrar un crecimiento de su producción de 19.2% en 1994, tendrá por

razones técnicas un crecimiento de sólo 2.9% en 1995.

Fedesarrollo estima el crecimiento del sector agropecuario en el año en 2.4%, muy inferior a la proyección oficial. En esta proyección se tiene en cuenta el menor crecimiento de la producción de café, lo que se compensa con un mejor desempeño de las producciones de otros cultivos.

#### B. Proyecciones de crecimiento económico

Para 1995 prevemos que el crecimiento económico será 4.8% (Cuadro 2), algo menor que el 5.3% que proyectamos inicialmente en enero y que recientemente fue adoptado como proyección oficial. Ya desde comienzos del año habíamos afirmado que la meta oficial de 6% sería imposible de lograr, especialmente con un objetivo de inflación de 18%. Pero el crecimiento será aún menor por la demora de las autoridades económicas en reconocer la inconsistencia entre estas dos metas, lo cual llevó a elevar en forma excesiva las tasas de interés, con efectos negativos sobre la inversión. En adición, la cosecha cafetera será menor en un millón de sacos y los precios del café, tanto internos como externos, han resultado inferiores a los previstos inicialmente.

El crecimiento económico en 1995 estará influido por el crecimiento del sector petrolero y del sector de servicios del gobierno. La economía sin petróleo crecerá 4.2%, y 3.6% si además se excluye el sector de servicios del gobierno.

El consumo privado tendrá una fuerte desaceleración, pasando de un crecimiento en 1994 de 8% a 3.6% en 1995. En cambio, el gasto público y la inversión privada mantendrán el dinamismo de los años anteriores. El gasto corriente de las administraciones públicas será mayor que el previsto inicialmente: 11.9% en lugar de 6.8%, mientras que la inversión privada (incluyendo empresas del Estado) crecerá 18.3% en lugar de 15.3%, debido a que la ejecución de algunos

**Cuadro 2. TASA DE CRECIMIENTO DEL PIB  
(Variación porcentual anual)**

	Proyección		
	1994		1995
	Dane	Oficial	Fedesarrollo
<b>Agricultura</b>	2.0	3.4	2.4
Café pergamino	-11.0	-0.3	-0.6
Resto de la agricultura	3.8	3.8	2.9
<b>Minería</b>	0.6	16.7	18.6
Petróleo	1.0	-	27.7
Gas natural	-1.4	-	16.4
Carbón	6.8	-	2.8
Resto de la minería	-	-	2.2
<b>Industria</b>	2.8	3.7	3.0
Café elaborado	-11.7	-8.2	-12.9
Industria sin trilla	4.7	5.0	3.6
<b>Construcción</b>	11.8	2.4	0.4
<b>Servicios</b>	9.6	5.1	5.8
Comercio, rest. y hoteles	5.0	4.9	3.5
Trans. y almacenamiento	5.9	6.0	4.3
Resto de serv. modernos	13.8	6.8	3.4
Servicios personales	5.5	7.0	3.9
Servicios domésticos	3.0	3.0	2.5
Alquiler de vivienda	4.5	3.0	2.8
Servicios del gobierno	11.7	3.6	11.8
<b>PIB total</b>	5.7	5.3	4.8

Fuente: Dane, DNP y proyecciones de Fedesarrollo de julio de 1995.

proyectos de infraestructura ha ido más rápida que lo previsto en un principio, alcanzando a compensar el estancamiento de la inversión en maquinaria y equipo.

El gran dinamismo mostrado por las exportaciones menores y petroleras compensará con creces la reducción de las exportaciones de café. Se estima que las exportaciones menores tendrán

un crecimiento real de 6.5%, y que el total de las ventas externas aumentará 5.4% en precios constantes.

El sector más dinámico en 1995 será la minería, con un crecimiento de 18.6%. La construcción crecerá sólo 0.4%, bien por debajo del 7.4% inicialmente previsto. La desaceleración de este sector obedece a la reducción en la edificación de vivienda que ya estaba prevista y a los recortes en la inversión del gobierno central.

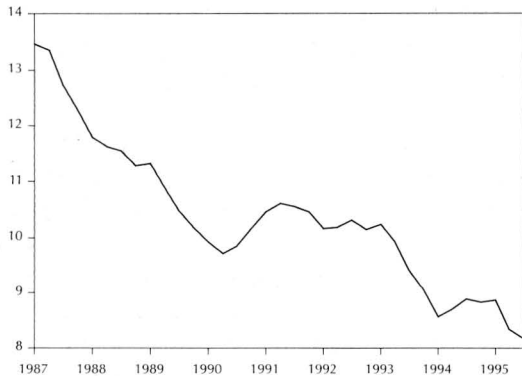
Los sectores agropecuario e industrial que tienen una mayor exposición a la competencia internacional tendrán crecimientos modestos: como ya mencionamos, el sector agropecuario no cafetero crecerá 2.9% y la industria sin trilla de café 3.6%. Ambos crecimientos, además de poco satisfactorios, son inferiores al del conjunto de los servicios que tendrán un crecimiento de 5.8%. A pesar de las intenciones oficiales se mantiene así la tendencia hacia la enfermedad holandesa que ha caracterizado a la economía colombiana en los últimos años.

## II. NUBARRONES LABORALES

El aparente mejoramiento reciente de los indicadores laborales ha generado confusión entre la opinión pública y una cierta incredulidad sobre las estadísticas oficiales. Como se observa en el gráfico 6, la tasa de desempleo de las siete principales áreas metropolitanas ha presentado una drástica disminución desde mediados de la década anterior. Mientras que en 1987 era, en promedio, superior al 12%, en lo que va corrido de 1995 registró una tasa promedio cercana al 8%. Pero esta tendencia no parece consistente con la desaceleración reciente de diversas actividades productivas.

En efecto, la tasa de ocupación (ocupados/población en edad de trabajar), que había aumentado considerablemente desde 1986 hasta finales de 1993, empezó a disminuir desde los

**Gráfico 6. TASA DE DESEMPLEO EN LAS SIETE AREAS METROPOLITANAS, 1987 - 1995**



Las tasas que se presentan en el gráfico son promedios de cuatro trimestres.

Fuente: Dane, Encuesta Nacional de Hogares.

inicios de 1994. Esto significa que el ritmo de expansión de los puestos de trabajo ha sido inferior a la tasa de crecimiento de la población en edad de trabajar. Por consiguiente, la generación de empleo se ha retrasado frente al crecimiento vegetativo de la población (Gráfico 7). En consecuencia, la reducción de la tasa de desempleo se debe a la disminución de la oferta laboral que, como puede observarse en el gráfico 7, se dio paralelamente al estancamiento de la tasa de ocupación.

Si se analiza la evolución de los puestos de trabajo se hace más palpable el estancamiento del empleo. En las siete principales áreas metropolitanas, el empleo creció apenas a una tasa cercana al 2.0% en el último año (Gráfico 8). Pero más grave aun, la única ciudad que presentó dinamismo en el empleo fue Bogotá; en las demás ciudades el empleo ha permanecido prácticamente estancado en el último año.

Como se muestra en el gráfico 8, durante los últimos cuatro trimestres, hasta junio de 1995, la tasa de crecimiento del empleo en Bogotá fue, en promedio, del 3.8%. Para las otras seis áreas metropolitanas el empleo creció en promedio al

**Gráfico 7. EVOLUCION DE LA TASA DE PARTICIPACION Y OCUPACION SIETE AREAS 1986-1995**



Las tasas son promedios de cuatro trimestres.

Fuente: Encuesta Nacional de Hogares, cálculos de Fedesarrollo.

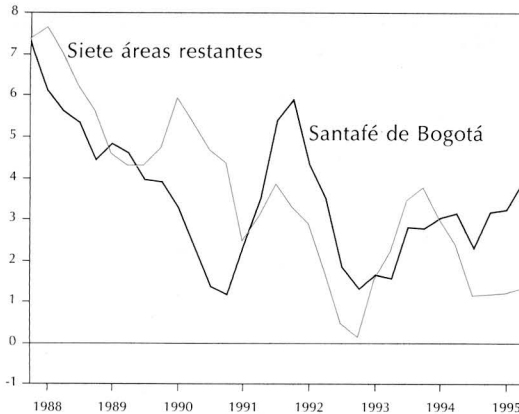
1% anual. Es así como Bogotá originó el 82% de los nuevos puestos de trabajo generados en las siete principales ciudades entre junio de 1994 y el mismo mes de 1995.

En Medellín la tasa de crecimiento anual del empleo fue cercana al 1% anual, a pesar de lo cual, la tasa de desempleo promedio es la más baja de los últimos cuatro trimestres. Esta drástica disminución de la tasa de desempleo no se debe entonces al dinamismo de la ocupación, sino a la reducción que presentó la oferta laboral. En Medellín la tasa de participación global pasó de tasas promedio del 61% en 1993 al 59.6% en junio de este año.

De manera semejante, en Cali el empleo aumentó apenas 0.5% anual y la tasa de desempleo promedio de los últimos cuatro trimestres fue 9.7%, inferior a la registrada a finales de los años ochenta cuando el empleo presentó un fuerte dinamismo. Esto muestra entonces que también en Cali la baja tasa de desempleo fue producto de la desaceleración de la oferta laboral. En efecto, la tasa de participación global pasó de tasas superiores al 61% en 1993 al 59.6% en junio de 1994.



**Gráfico 8. GENERACION DE EMPLEO URBANO (Tasas de crecimiento)**



Los datos son promedios de cuatro trimestres.  
Fuente: Dane, Encuesta Nacional de Hogares.

Barranquilla, en cambio, que había estado enfrascada en una fuerte desaceleración del empleo, empezó a recuperarse. La tasa de crecimiento del empleo en el último año fue superior al 1.5%. Aunque el crecimiento en el empleo no fue muy alto, como la tasa de participación global permaneció estancada, la tasa de desempleo logró una disminución importante.

En síntesis, el único mercado laboral urbano realmente dinámico es el de Bogotá, lo que en la práctica estaba llevando a la capital del país a convertirse en un fuerte polo de atracción de migrantes, agravando cada vez más la precaria calidad de vida de la ciudad.

Esta situación debería ser tomada en cuenta por el gobierno en el diseño y ejecución de los programas de la Red de Solidaridad Social. Estos programas deben llevarse a cabo en ciudades distintas a Bogotá. Vale anotar, además, que un

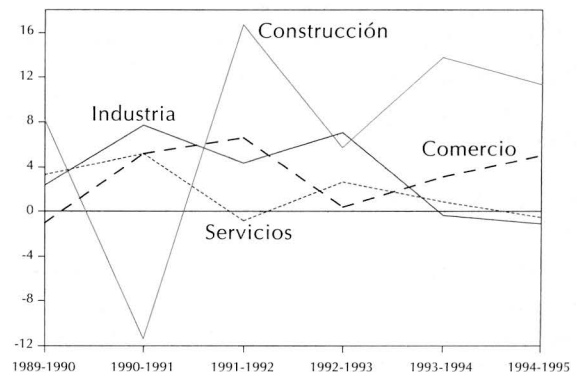
<sup>2</sup> Según la muestra del comercio del Dane el empleo hasta mayo cayó 3.6%. Esta reducción no aparece aun en lo estadístico de empleo de la encuesta de hogares del gráfico 9.

plan de lucha contra la pobreza, como el propuesto por el alcalde Mockus, puede convertirse en un incentivo más de migración de pobres hacia Bogotá, aumentando, en vez de reducir, el problema de pobreza de la ciudad.

Si la situación actual no es halagüeña, las perspectivas son aún peores. La construcción y el comercio han sido los únicos dos sectores dinámicos en la generación de empleo en los últimos años (véase Gráfico 9). Pero sus perspectivas inmediatas son desfavorables ya que es inminente una recesión en la construcción y, en los últimos meses, se han desacelerado fuertemente las ventas del comercio, como vimos atrás<sup>2</sup>.

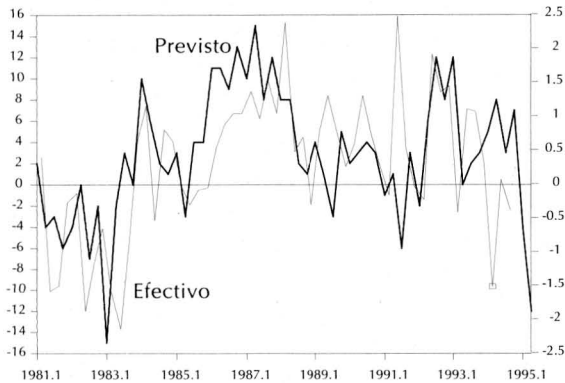
Por su lado, el empleo industrial ha venido disminuyendo desde 1994 y, de acuerdo con la Encuesta de Opinión Empresarial de Fedesarrollo realizada en junio de 1995, el balance presentado por las expectativas de generación de empleo por parte de los empresarios es muy desfavorable. Como se observa en el gráfico 10, las perspectivas de generación de empleo han caído a los niveles registrados en 1983, cuando se presentó una profunda crisis de ocupación en este sector. Dada la relación que normalmente han tenido las expectativas de generación de empleo con el

**Gráfico 9. EVOLUCION DEL EMPLEO SECTORIAL (Marzo de 1989 - marzo de 1994)**



Fuente: Encuestas Nacionales de Hogares, Dane.

**Gráfico 10. EMPLEO INDUSTRIAL PREVISTO Y EFECTIVO (Balance y variaciones %)**



Fuente: Empleo industrial previsto para los próximos tres meses según balances de la Encuesta de Opinión Empresarial de Fedesarrollo. Empleo efectivo según variaciones porcentuales en el empleo en la industria de la Encuesta Mensual Manufacturera del Dane.

comportamiento efectivo del empleo industrial, es de esperarse una reducción del empleo en este sector que podría ser del 2% en el próximo trimestre. Finalmente, el sector servicios, que genera aproximadamente el 30% del empleo urbano, ya está mostrando tasas negativas de creación de empleos.

El gobierno debe prevenir el fuerte deterioro que podría tener la situación laboral en los próximos meses. Es urgente que se reduzcan los elevados impuestos a la nómina, los cuales han aumentado alrededor de ocho puntos porcentuales en los últimos dos años. En este momento, ésta sería la única medida eficaz para incentivar la generación de empleo productivo y preservar el buen ambiente laboral que aún vive el país.

### III. LA DIFÍCIL META DEL 18%

El aumento del 14.7% del índice de precios al consumidor entre enero y julio descarta cualquier posibilidad de alcanzar la meta de inflación de 18% en 1995. El Pacto Social parece haber sido aun menos exitoso que lo que habíamos previsto

inicialmente. La inflación acumulada entre enero y julio de este año es sólo un punto porcentual menor que la de 1994 y 0.9 puntos menor que la de 1993, años en los que el resultado de inflación a final de año fue 22.6%.

El logro de la meta del 18% se ha complicado esencialmente porque ha sido muy difícil romper la inercia de los precios de los arrendamientos, y las presiones de demanda sobre los servicios personales y la educación. En efecto, para la educación y los servicios personales, el Pacto Social parece no existir. Los precios de la educación en los últimos doce meses (julio 1994 - julio 1995) aumentaron 30.9%, mientras que los de servicios personales crecieron 26.6%. Por otro lado, los arrendamientos siguen aumentando a ritmos excesivamente altos, 27% en los últimos doce meses. Aunque es posible que la desaceleración de la demanda agregada inducida por la política monetaria restrictiva que ha mantenido el Banco de la República afecte los precios de los arrendamientos en los próximos meses, difícilmente se reducirán más allá de un 25% a fin de año (Cuadro 3).

Los precios de los productos agropecuarios tampoco están contribuyendo a disminuir la inflación. Entre julio de 1994 y julio de 1995,

**Cuadro 3. COMPORTAMIENTO DEL IPC (Variaciones porcentuales a julio)**

	1993	1994	1995
<b>Total</b>	20.47	22.70	21.51
<b>Reducen la inflación:</b>			
Industriales	22.17	17.45	17.51
Servicios estatales	35.14	26.58	20.40
Transporte	24.93	23.81	19.06
<b>No reducen la inflación:</b>			
Agropecuarios	9.58	21.18	20.44
Arrendamientos	28.06	28.42	26.95
Servicios personales	27.97	28.15	26.60
Enseñanza cultura y esparcimiento	33.36	33.48	30.63

Fuente: Dane

crecieron 20.4% frente a crecimientos de 21.1% y 9.6% en los dos años anteriores. Varios son los factores que están incidiendo en este comportamiento. La devaluación se ha acelerado, los precios externos han aumentado y, la protección a las importaciones se ha elevado por efecto de los convenios de absorción y otros mecanismos. Entre los grupos de productos que están ayudando a reducir la inflación figuran los industriales, los servicios estatales y el transporte. En cuanto a los industriales, el menor crecimiento se explica básicamente por el ritmo de devaluación tan bajo en 1994 (3.3%) y, para algunos productos, los que compiten con importaciones, por la imposibilidad de incrementar los precios por razones de competencia.

El transporte es el grupo que más está ayudando a desacelerar la inflación, con un crecimiento anual en unos cuatro puntos inferior al del año anterior. No obstante, hay que resaltar que el resultado favorable de este grupo se debe a la decisión del gobierno de incrementar los precios de la gasolina de manera escalonada, llegando a fin de año a un 18%. Hasta julio, el precio de la gasolina había aumentado 14.9%, lo que quiere decir que en lo que resta del año, tendrá nuevos incrementos que necesariamente afectarán los precios del transporte.

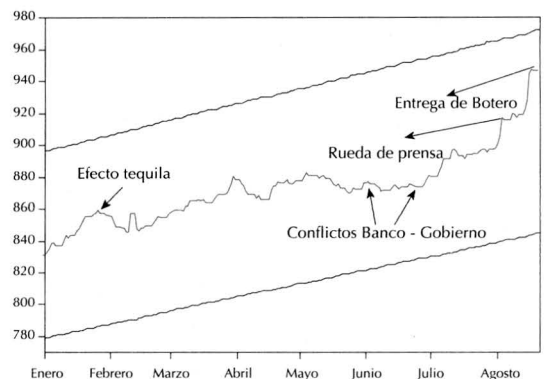
Con todo lo anterior, prevemos una reducción de la inflación de unos dos puntos, para llegar a 20.4% a finales de año. La meta del 18% ya quedó descartada con los resultados obtenidos hasta julio, especialmente de los sectores de servicios, cuyos precios han seguido aumentando prácticamente a los mismos niveles del pasado. Para lo que resta del año es probable que el efecto de la política monetaria restrictiva se sienta sobre los precios de algunos productos, favoreciendo la reducción de la inflación. No obstante, en contra de un resultado favorable actuará la mayor tasa de devaluación, que a juzgar por los movimientos recientes en el mercado cambiario podrá ser superior a la tasa de devaluación esperada de 14%.

#### IV. INESTABILIDAD CAMBIARIA

Desde la adopción del sistema de bandas cambiarias en enero de 1994, la tasa de cambio de mercado es susceptible de fluctuaciones que no se conocían en el régimen anterior. Durante 1994 se presentaron repetidas presiones de revaluación, que en varios momentos hicieron descender en forma rápida el tipo de cambio. Como resultado, la devaluación durante todo ese año fue sólo 3.3%. En 1995 ha venido ocurriendo justamente lo contrario: los momentos de inestabilidad cambiaria han conducido a que la tasa de cambio registre aumentos súbitos, aunque en buena medida pasajeros.

Uno de esos episodios se había presentado ya a comienzos de año, a raíz de la crítica situación en la que cayó el tipo de cambio mexicano después de la devaluación del 20 de diciembre del año anterior. El temor de que la crisis se extendiera a todo el continente llevó a una fuerte devaluación del peso colombiano. A fines de enero, el tipo de cambio se situó en \$856.4, con un aumento de más del 3% en el mes, equivalente a una devaluación anualizada del 42.9% (véase Gráfico 11). Rápidamente, ese ritmo de aumento se disolvió: en el mes siguiente el tipo de cambio se elevó apenas 60 centavos. Nuevamente, en

**Gráfico 11. TASA DE CAMBIO REPRESENTATIVA (Pesos por dólar)**



Fuente: Banco de la República.

marzo hubo un aumento rápido, que situó la tasa a fin de mes en \$880.2. Al ritmo de este mes la devaluación anual sería 37.8%, y al ritmo de todo el primer trimestre alcanzaría 25.7%. Sin embargo, en todo el trimestre siguiente la tasa de cambio apenas se elevó \$1 por dólar. De hecho, hacia mediados de junio reinaba nuevamente la expectativa de revaluación. Y no faltaban razones: las tasas de interés se encontraban en niveles extremadamente altos y era evidente la situación de conflicto entre el Banco de la República y el gobierno. En estas circunstancias no podía descartarse que, de no reducirse el ritmo de crecimiento del gasto público, el Banco de la República optara por permitir una caída del tipo de cambio. De ahí que los anuncios de política de mediados de junio hubieran despejado esas expectativas de revaluación y permitido una cierta aceleración del ritmo de devaluación.

Al conocerse públicamente las declaraciones del ex-tesorero de campaña del Presidente Samper la incertidumbre regresó nuevamente al mercado cambiario, esta vez presionando el tipo de cambio hacia arriba. La tasa de cambio llegó a un máximo de \$921.50, con un aumento de 2.7% en los nueve días que siguieron a la célebre rueda de prensa que ofrecieron los ministros de Defensa y del Interior para rechazar las imputaciones. De igual forma, los precios de las acciones en las bolsas de valores tuvieron una reducción del orden del 5% en los dos primeros días de agosto.

Sin embargo, ambos fenómenos cedieron rápidamente. De hecho, el Banco de la República tuvo que intervenir varios días a partir del miércoles 9 de agosto para contener la caída de la tasa de cambio, que el jueves 10 ya había descendido a \$916.90.

Una nueva ola de especulación se desató al anunciarse la entrega del ex-ministro de Defensa para rendir declaración. Al día siguiente, el 16 de agosto, la tasa de cambio fue objeto de fuertes

presiones, que la llevaron a un máximo de \$970.45, con un aumento de más de \$40 respecto al día anterior.

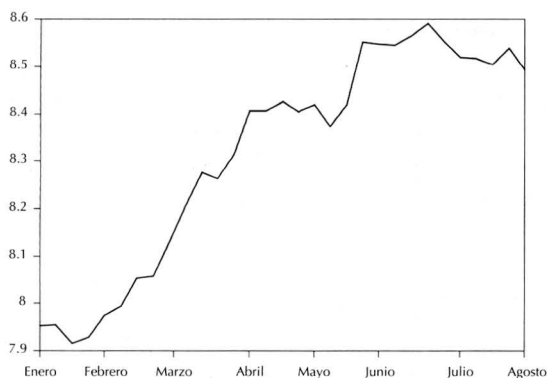
De nuevo, sin embargo, esta alza se disipó rápidamente. En forma oportuna, el Banco de la República intervino en el mercado, de suerte que ese mismo día la tasa quedó en \$948.04. En los días siguientes ya se había estabilizado cerca de \$947.

En vista de estos acontecimientos, los observadores se hacen multitud de preguntas: ¿Cuántas reservas internacionales tuvo que sacrificar el Banco de la República en estos episodios? ¿Se ha iniciado una fuga de capitales? ¿Habrá una crisis cambiaria como la reciente de México? ¿Cómo reaccionarán las autoridades económicas?

Aunque el Banco de la República ha intervenido en diversas ocasiones para evitar o corregir bruscas fluctuaciones de la tasa de cambio, lo ha hecho con cuantías muy limitadas. El 16 de agosto, día de mayor agitación en el mercado, bastaron US\$55 millones para producir el efecto buscado. En las dos primeras semanas de agosto, hasta esa fecha, se requirieron menos de US\$120 millones para fines de estabilización. De esta manera, las reservas internacionales prácticamente no se han visto afectadas. Como se observa en el gráfico 12, las reservas internacionales netas se han elevado a lo largo del año en un monto que apenas ha sido revertido parcialmente por los acontecimientos de las últimas semanas. El saldo de las reservas ha sido muy estable y a mediados de agosto continuaba por encima de US\$8.400 millones, suficientes para cubrir más de 7 meses de importaciones de bienes.

Así las cosas, es claro que la incertidumbre cambiaria no ha generado una fuga de capitales; tan sólo ha propiciado movimientos especulativos de cuantía bastante limitada que han podido ser controlados con intervenciones moderadas. Un proceso de fuga de capitales se reflejaría no sólo

## Gráfico 12. RESERVAS INTERNACIONALES NETAS (Millones de US\$)



Fuente: Banco de la República.

en caídas de los ingresos cambiarios a través del Banco de la República, sino en mayores demandas en el mercado paralelo. Si esto ha ocurrido, ha sido muy limitado, como lo evidencia el persistente diferencial entre la tasa de cambio representativa y el llamado "dólar callejero". Tampoco se ha registrado ningún retiro de los fondos de inversión extranjera que operan en el país, cuyo número asciende a 135 y cuentan con recursos estimados en US\$750 millones, que se encuentran invertidos en acciones y otros valores bursátiles.

Las fluctuaciones de la tasa de cambio no han sido propiciadas así por una supuesta fuga de capitales, sino por intenciones especulativas locales y por demandas precautelativas, éstas últimas motivadas por la necesidad de efectuar pagos de importaciones o amortizaciones de créditos externos de los particulares.

Cabe preguntarse si no fueron éstas las mismas circunstancias que, en cuestión de un año, llevaron a México a su crisis actual. La respuesta a este interrogante es que, aunque hay algunas similitudes, Colombia tiene fortalezas muy grandes en relación con México. Entre las similitudes está el déficit con el resto del mundo,

que en Colombia se está acercando al 6% del PIB, nivel no muy distante del mexicano cuando sobrevino la crisis. Pero las diferencias son muy importantes. A diferencia de México, Colombia está financiando ese déficit totalmente con inversión extranjera y recursos de crédito de largo plazo. A diferencia de México, el fisco no se está endeudando en recursos inestables atados al tipo de cambio. A diferencia de México, son muy limitados los recursos de los inversionistas individuales que podrían ser retirados súbitamente. A diferencia de México, en Colombia se conocen y controlan a diario las más importantes variables macroeconómicas, incluyendo obviamente el saldo de las reservas internacionales.

Así las cosas, no hay razones para esperar que acontecimientos políticos, como los ocurridos en los últimos meses, tengan la capacidad de desencadenar una crisis cambiaria en el corto plazo. Pero sería iluso adoptar una posición complaciente frente a la inestabilidad cambiaria o desconocer sus efectos potenciales de mediano plazo. La confianza internacional en el país se ha venido debilitando y continuará resquebrajándose hasta cuando se despeje totalmente la incertidumbre política. El mercado de títulos representativos de la deuda externa colombiana ha captado ya esta tendencia. El mercado externo de títulos colombianos ha captado ya esta tendencia. De un spread de unos 100 a 120 puntos que se registraba en junio con respecto a los rendimientos de los títulos del tesoro americano se ha pasado a niveles superiores a los 200 puntos a mediados de agosto. La menor confianza en la situación colombiana tenderá no sólo a encarecer los créditos futuros sino, más grave aun, a reducir la inversión extranjera y la oferta de recursos de endeudamiento de largo plazo.

Por estas razones, aunque es correcto afirmar que las bases del manejo macroeconómico en Colombia son esencialmente sólidas en el corto plazo, la estabilidad en el mediano plazo no está garantizada. Aunque el déficit de la cuenta

corriente de la balanza de pagos se encuentra totalmente financiado en la actualidad con inversión extranjera y recursos de crédito de largo plazo, esa situación podría cambiar en el mediano plazo. No es prudente esperar que las crecientes exportaciones petroleras resuelvan esta situación. Según las proyecciones de mediano plazo de Fedesarrollo<sup>3</sup>, el déficit de la cuenta corriente con el resto del mundo se mantendrá en montos superiores a los US\$4.000 millones en los próximos tres años, a pesar de las mayores exportaciones de petróleo. El financiamiento de este déficit no está asegurado, máxime si se tiene en cuenta que parte de los recursos brutos de crédito tendrán que destinarse a cubrir las amortizaciones de obligaciones ya existentes. Si hubiera nuevos descubrimientos petroleros, los recursos de inversión extranjera que ellos aportarían se destinarían en su mayor parte a financiar las importaciones adicionales de equipos para el desarrollo de esos proyectos. Su efecto neto sobre la balanza de pagos sólo se vería en el próximo siglo, y en forma muy gradual.

En estas circunstancias, las autoridades económicas deben mantener un manejo macroeconómico extremadamente cauteloso en todos los frentes. La piedra angular de ese manejo deben ser unas finanzas públicas sólidas, lo que implicaría grandes retos, según veremos en la siguiente sección. Pero además, debe corregirse el crecimiento acelerado de las fuentes de crédito y evitarse cualquier exceso de liquidez en la economía, que fácilmente podría traducirse en demandas crecientes de divisas ante nuevos eventos de inestabilidad política. Esto significa, sencillamente, que a pesar de las intenciones recientes del gobierno, las tasas de interés tendrán que mantenerse en niveles relativamente elevados.

La prudencia en el manejo macroeconómico también impedirá utilizar la tasa de cambio con el fin de moderar la inflación, como había sido

---

<sup>3</sup> Véase Prospectiva, enero-julio 1995.

la regla en años anteriores. El Banco de la República tendrá que evitar los sobresaltos en el mercado cambiario, pero facilitando una devaluación incluso mayor de lo que suponían hasta hace poco las metas oficiales. Tal cosa es ahora necesaria para contribuir a reducir rápidamente el preocupante déficit externo.

## V. POLITICA FISCAL

El creciente gasto público ha sido un tema de continua preocupación de los analistas incluyendo a Fedesarrollo. No sólo durante el período 1990 a 1994 el gasto ejecutado creció a niveles excesivos, sino que el Plan de Desarrollo del actual gobierno, "El Salto Social", se propuso un incremento aún mayor hasta 1998.

La preocupación acerca del comportamiento de las finanzas públicas radica en la capacidad que tiene la economía para absorber este mayor gasto, así como su efecto sobre el desenvolvimiento del resto de sectores de la economía, en especial, la inversión del sector privado.

Que este mayor gasto se de a expensas de un mayor recaudo de impuestos, como es la intención del gobierno, se presenta ante la opinión pública como si no tuviese impactos negativos sobre la actividad privada. Es así como dentro de esta línea, el gobierno se ha fijado como meta para 1995 un ligero superávit de las operaciones fiscales del sector público. De la misma manera, el plan de desarrollo prevé un balance equilibrado para todo el período del gobierno.

Sin embargo, Fedesarrollo ha insistido que para cumplir con todos los objetivos económicos trazados en el plan de desarrollo, como son la reducción de la inflación, el sostenimiento de una tasa de cambio real, el mantenimiento de una cuenta corriente financiable, y el incremento sustancial de la participación del sector privado en proyectos de infraestructura, se requiere de un nivel de ahorro sustancial por parte del gobierno.

## A. Las finanzas del Gobierno central en 1995

Tanto en 1995, como en los años siguientes, el principal generador de déficits dentro de las entidades del sector público es el gobierno central. Como entidad deficitaria no sólo debería ser más estricto con el control del gasto público. Debería además velar por el preocupante deterioro de su ahorro (la diferencia entre sus ingresos corrientes y sus gastos corrientes), el cual pasó de un 3,4% del PIB en 1994, a un 0,4% del PIB proyectado para 1995.

El comportamiento del ahorro está mostrando que los ingresos corrientes no son suficientes para financiar las metas de inversión y, lo que es más importante aún, que para la amortización de la deuda se deberá incurrir en un mayor endeudamiento. Es por esta razón que el cumplimiento de las metas fiscales depende del manejo que se dé a las finanzas del gobierno central.

Aunque en conjunto los ingresos totales del gobierno se han mantenido constantes durante 1995 (Cuadro 4), su composición ha variado. Por una parte, los ingresos corrientes, especialmente el impuesto de renta y los ingresos programados por privatizaciones, se redujeron y fueron compensados con un incremento de los ingresos por impuestos indirectos (en especial los provenientes de las importaciones), y por otros ingresos, como la mayor transferencia de utilidades de las empresas industriales y comerciales del estado.

Los recursos apropiados por la Nación provenientes de los establecimientos y las empresas industriales y comerciales del estado pasaron de \$248 mil millones, que estaban incorporados en el presupuesto, a \$449 mil millones. Lo importante de este incremento de las utilidades apropiadas

por el Gobierno Nacional es que no entran a cubrir las apropiaciones presupuestales que lo requerían, sino que se destinan a aumentar las apropiaciones para algunos rubros e introducen nuevos gastos para 1995<sup>4</sup>.

Por su parte, los recursos estimados del programa de privatizaciones tuvieron que ser reducidos en \$100 mil millones debido al poco dinamismo que el gobierno ha tenido en este frente. Vale la pena resaltar que los recursos provenientes de privatizaciones deben respaldar gastos que preserven el patrimonio del país, como son las inversiones en obras públicas.

Los pagos totales también fueron ajustados, aunque muy modestamente. Se redujeron en \$132 mil millones, lo cual en términos del PIB significa pasar de 16,8% a 16,6%. Esta reducción se reflejó principalmente en los pagos corrientes, que se redujeron en \$82 mil millones, mientras que la inversión se disminuyó en \$50 mil millones. Otro recorte provino del préstamo neto que representa las operaciones de crédito entre las entidades del estado, es decir, las transferencias del gobierno central hacia las entidades deficitarias para ajustar su balance financiero.

El neto de las operaciones fiscales del gobierno central realizadas durante el primer semestre del año tiene un impacto pequeño sobre el déficit acumulado para el año, el cual pasó de 2,7% a 2,3% del PIB.

El financiamiento de este déficit está concentrado en crédito doméstico y en la utilización de los excedentes financieros de 1994. El crédito doméstico, que está aumentando en un billón de pesos, fue completamente replanteado durante el primer semestre a raíz de las negociaciones entre el Banco de la República y el gobierno. De una intención inicial en la que el mayor esfuerzo de financiamiento se haría a través de captaciones del público, se pasó a una estrategia en la que el componente a ser captado del público se redujo

---

<sup>4</sup> Ver el Documento Conpes 2780, "Distribución de los excedentes financieros de las entidades públicas", Santafé de Bogotá, D.C. mayo 10 de 1995.

**Cuadro 4. EVOLUCION DE LAS OPERACIONES EFECTIVAS DEL GOBIERNO CENTRAL 1995**

	Plan de desarrollo		Programación julio		Diferencia
	\$Miles de mill.	% PIB	\$Miles de mill.	% PIB	Plan-Programa \$
<b>Ingresos totales</b>	10,053	14.60	10,060	14.61	7
Ingresos tributarios	8,596	12.48	8,448	12.27	-149
Directos	3,487	5.06	3,243	4.71	-244
Indirectos	4,829	7.01	4,925	7.15	96
Gestion	280	0.41	280	0.41	0
Otros Ingresos	1,058	1.54	1,314	1.91	256
Privatizaciones	398	0.58	298	0.43	-101
<b>Pagos totales</b>	11,586	16.83	11,454	16.63	-132
Pagos corrientes	9,861	14.32	9,779	14.20	-82
Intereses	1,138	1.65	1,138	1.65	0
Intereses deuda externa	439	0.64	439	0.64	0
Intereses deuda interna	700	1.02	700	1.02	0
Otros	8,723	12.76	8,640	12.55	-82
Servicios personales	2,186	3.18	2,124	3.08	-62
Transferencias	5,843	8.49	5,817	8.45	-25
Entes territoriales	2,983	4.33	2,931	4.26	-52
Otras transferencias	2,860	4.15	2,886	4.19	26
Resto	694	1.01	698	1.01	5
Pagos de capital	1,725	2.51	1,675	2.43	-50
Formación bruta de capital	1,725	2.51	1,675	2.43	-50
Otros		0.0		0.0	0
<b>Superávit (déficit) real</b>	-1,533	-2.23	-1,394	-2.02	139
<b>Préstamo neto</b>	313	0.45	192	0.28	-121
<b>Superávit (déficit)</b>	-1,846	-2.68	-1,586	-2.30	260
<b>Financiamiento</b>	1,846	2.68	1,586	2.30	-260
Crédito externo neto	146	0.21	101	0.15	-45.4
Desembolsos	665	0.97	690	1.00	25
Amortizaciones	519	0.75	589	0.86	70
Crédito interno neto contratado	1,238	1.80	1,063	1.54	-175
Desembolsos	2,011	1.92	1,836	2.67	-175
Amortizaciones	773	1.12	772	1.12	0
Otros recursos y telefonía celular	461	0.67	422	0.61	-39

Fuente: Confis y cálculos de Fedesarrollo.



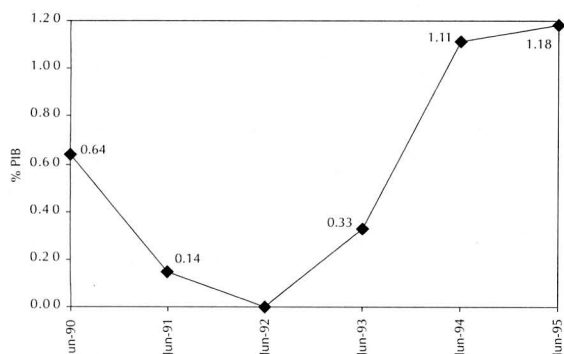
para concentrarse especialmente en la captación de los excedentes financieros del Seguro Social.

En principio el cambio en la estrategia tiene por objeto reducir el impacto de las captaciones del Gobierno Central sobre las tasas de interés. Pero si bien estas captaciones no se están haciendo en el sistema financiero, el impacto sigue siendo una menor disponibilidad de recursos prestables para el sector privado. Por otra parte, hay que recordar que la ley le impone al Seguro Social una obligación de rendimientos mínimos, que debe ser cumplida por el Gobierno. Sería muy desafortunado que estas operaciones se parecieran a aquellas realizadas hace algunos años con los Bonos de Valor Constante entre el gobierno y el Seguro.

El impacto de las medidas tomadas no se ha reflejado aun. El déficit acumulado a junio es de 1,18% comparado con uno de 1,11% del PIB en 1994 (Gráfico 13).

Algunos riesgos podrían afectar las proyecciones fiscales para el año completo. Por el lado de los ingresos es posible que el programa de privatizaciones no se cumpla cabalmente y que los ingresos tributarios no lleguen a las cifras revisadas. Debido a la desaceleración económica, los ingresos provenientes de los impuestos a

**Gráfico 13. DEFICIT DEL GOBIERNO CENTRAL**



Fuente: Confis, Contraloría.

las importaciones también podrían ser menores, así como los ingresos previstos por gestión tributaria.

Por el lado de los pagos existe el grave riesgo de que el fallo de la Corte Suprema sobre los recursos de telefonía celular determine que estos ingresos son sujetos de participación entre la Nación y los Municipios, lo cual llevaría al gobierno a unas erogaciones adicionales de cerca de \$380 mil millones. Esto no sólo tendría un efecto negativo en este año, sino también en 1996, ya que los recursos ahorrados de telefonía se están utilizando en su casi totalidad para financiar las erogaciones previstas para ese año.

## B. Entidades descentralizadas

En lo transcurrido del año, las entidades descentralizadas, según las estimaciones del Confis, han pasado de un superávit de 3,2% a uno de 2,9% del PIB, esencialmente por el deterioro de los balances fiscales de las empresas del sector eléctrico, del Metro de Medellín y del Fondo Nacional del Café (Cuadro 5).

En las empresas del sector eléctrico el superávit se redujo de 0,62% a 0,54% del PIB, debido a la restricción en el crecimiento de sus tarifas y el mayor costo de sus programas de inversión. En el caso del Metro de Medellín, el atraso en la iniciación de sus operaciones lo llevó de un déficit estimado de 0,06% del PIB a uno de 0,23%.

En las proyecciones más recientes, el superávit del Fondo Nacional del Café a fin de año se estima en 0.41%. Este cálculo, supone, sin embargo, un precio externo promedio del grano de US\$1.81/lb para el año. Frente a los acontecimientos recientes en el mercado internacional del café, en el que la cotización se redujo, el precio promedio estimado para el año descendió a US\$1.67/lb. Al ajustar las cuentas del Fondo Nacional del café con este nuevo precio, el superávit estimado se reduce a 0,18% del PIB.

**Cuadro 5. EVOLUCION DEL BALANCE FISCAL DEL SECTOR PUBLICO NO FINANCIERO 1994-1996**

Entidad	1994		1995		1996	
	\$Miles de mill.	% PIB	\$Miles de mill.	% PIB	\$Miles de mill.	% PIB
Sector eléctrico	154	0.28	374	0.54	544	0.65
Ecopetrol	147	0.27	490	0.71	-177	-0.21
Carbocol	-9	-0.02	0	0.00	99	0.12
Telecom	37	0.07	-59	-0.09	110	0.13
Metro Medellín	-112	-0.20	-158	-0.23	70	0.08
Resto entidades	12	0.02	96	0.14	364	0.43
Total entidades seguim. financiero	229	0.42	743	1.08	1010	1.21
Seguridad social	716	1.30	944	1.37	1139	1.36
Regional y local	-120	-0.22			19	0.02
Entidades no incluidas	199	0.36	45	0.07	158	0.19
Total diferente sistema financiero	795	1.45	989	1.44	1316	1.57
Fondo Nacional del Café	167	0.30	285	0.41	252	0.30
Gobierno central	377	0.69	-1586	-2.30	-2764	-3.30
Total	1568	2.86	431	0.63	-186	-0.22

Fuente: Confis, y cálculos Fedesarrollo.

Otro grupo de entidades que en los últimos dos años han presentado un marcado deterioro de su balance fiscal son los municipios y departamentos. Las proyecciones del gobierno para 1995 estiman que estas entidades no tendrán un déficit. Sin embargo, en un estudio reciente de Fedesarrollo se estudiaron los presupuestos de un número significativo de municipios, y se encontró déficit para 1995<sup>5</sup>.

Una de las conclusiones más importantes de este estudio es que todas estas entidades están requiriendo un aumento significativo de sus ingresos tributarios a pesar del incremento en las

transferencias del gobierno central. En el caso de los municipios pequeños el incremento de impuestos locales es necesario para poder financiar sus gastos de administración, dada la prohibición constitucional de utilizar las transferencias para financiarlos. En los municipios grandes, en especial las capitales de departamentos, los mayores niveles de impuestos locales son necesarios para poder cubrir sus endeudamientos y mantener sus programas de inversión.

Si bien el gobierno nacional ha restringido severamente el acceso al crédito doméstico de todos los municipios, es claro que para lo que queda de 1995, tendrán que recurrir al sistema financiero para cubrir sus faltantes. De lo contrario, especialmente en el caso de los municipios pequeños, se entraría a una parálisis administrativa.

<sup>5</sup> Fedesarrollo, "Metodología para el análisis del desempeño financiero de las entidades territoriales", Santafé de Bogotá, agosto de 1995.

De esta sección es claro que tanto en el caso del Fondo Nacional del Café como en el de las entidades territoriales habrá una desmejora de sus balances fiscales en todo 1995. La única manera de mantener la meta de un superávit del sector público financiero de 0,63% del PIB es ajustando aún más los gastos del gobierno central.

## **C. Las finanzas públicas en 1996**

### **1. Presupuesto general de la nación 1996**

En el Presupuesto General de la Nación están incorporadas todas las entidades del gobierno central y los establecimientos públicos, quedando por fuera las empresas industriales y comerciales del estado, así como el Fondo Nacional del Café.

Para hacer más legibles las cifras del Presupuesto General, utilizaremos el formato del balance financiero usado en las operaciones efectivas de caja. La diferencia entre el presupuesto y las operaciones efectivas, es que dentro del primero se incluyen operaciones que no tiene situación de fondos, por lo cual no es asimilable en su totalidad al segundo. Sin embargo, es una manera práctica de hacer el análisis.

El presupuesto para 1996 contempla un aumento de los ingresos de 29%, con respecto al presupuesto inicial de 1995, un incremento en pagos de 31% y un crecimiento del déficit de 41% (Cuadro 6). Todas estas variaciones y, en especial, aquella de los pagos, están subestimadas, ya que en el presupuesto de 1995 que se está utilizando para comparar no se han incorporado las reducciones registradas durante el primer semestre de este año.

Dentro de los ingresos es importante resaltar que no están incluidos los resultantes de la Racionalización Tributaria, dado que el proyecto de ley no ha sido aprobado. Los ingresos tributarios proyectados, sin embargo, presentan

un comportamiento diferente al observado históricamente. Su participación con respecto al PIB proyectado sólo alcanza el 11,79%, mientras que en 1994 y en 1995 por operaciones efectivas, los ingresos tributarios fueron 12,27% del PIB en cada año. De acuerdo con el cuadro de operaciones efectivas, para 1996 se espera que los ingresos tributarios sean del 12,43% del PIB neto de racionalización tributaria.

Por otra parte, los ingresos proyectados de privatizaciones en cuantía de \$1,39 billones posiblemente están sobrestimados. De estos ingresos, \$355 mil millones corresponden a la venta de activos del sector eléctrico que están a nombre de la nación y \$160 mil millones del sector de comunicaciones para un total de \$550 mil millones. El resto de ingresos están por ser detallados.

Los pagos presupuestados crecen 31% entre 1995 y 1996, con un aumento de los intereses de 61%. Los de deuda interna se incrementan un 111%. Esto obedece a la financiación de las operaciones de 1995, ya que como vimos en la sección anterior, el gobierno aumentó su endeudamiento interno en \$1,1 billones, que debe sumarse a un crecimiento de endeudamiento interno en 1996 de \$1,3 billones.

Las transferencias a los entes territoriales por concepto de situado fiscal y participación de los municipios en los ingresos corrientes aumentan 39% entre 1995 y 1996. Si bien este rubro tiene un crecimiento importante, dado el comportamiento anotado sobre las proyecciones de los ingresos tributarios, su crecimiento debería ser mayor.

El rubro de transferencias a los entes territoriales se ha convertido en la piedra de la discordia en las discusiones sobre finanzas públicas. Es claro que su incremento es significativo. Sin embargo, también es claro que los programas a los que se destinan estos recursos, principalmente, educa-

## Cuadro 6. BALANCE FINANCIERO DEL PRESUPUESTO GENERAL DE LA NACION

Cuentas de balance	1995		1996		96/95
	\$Miles de Mill.	% PIB	\$Miles de Mill.	% PIB	%
<b>Ingresos totales</b>	1,3052	18.96	16,834	20.10	28.97
Ingresos tributarios nacionales	7,882	11.45	9,873	11.79	25.26
Directos	3,359	4.88	3,968	4.74	18.15
Indirectos	4,524	6.57	5,905	7.05	30.53
Otros Ingresos	4,360	6.35	5,568	6.65	27.43
Privatizaciones	800	1.16	1,392	1.66	74.00
<b>Pagos totales</b>	15,688	22.78	20,546	24.54	30.97
Pagos corrientes	11,271	16.37	14,413	17.21	27.88
Intereses	1,173	1.70	1,898	2.27	61.84
Intereses deuda externa	625	0.91	740	0.88	18.45
Intereses deuda interna	548	0.80	1,159	1.38	111.26
Otros	10,098	14.67	12,515	14.95	23.93
Servicios personales	2,363	3.43	2,784	3.32	17.81
Transferencias	6,803	9.88	8,601	10.27	26.43
Entes territoriales	2,740	3.98	3,819	4.56	39.38
Otras transferencias	4,063	5.90	4,782	5.71	17.70
Resto	933	1.35	1,130	1.35	21.19
<b>Pagos de capital</b>	4,417	6.41	6,133	7.32	38.86
<b>Superávit (déficit) real</b>	-2,636	-3.83	-3,713	-4.43	40.86
<b>Financiamiento</b>	2,636	3.83	3,713	4.43	40.86
Crédito externo neto	-3	0.00	1,241	1.48	-39900.30
Desembolsos	918	1.33	2,157	2.58	134.93
Amortizaciones	921	1.34	916	1.09	-0.54
Crédito interno neto contratado	2,032	2.95	1,345	1.61	-33.82
Desembolsos	2,707	3.93	3,558	4.25	31.42
Amortizaciones	675	0.98	2,213	2.64	227.80
Otros de crédito	153	0.22	140	0.17	-8.11
Otros recursos (telefonía celular)	673	0.98	657	0.78	-2.35
(Excedente) o faltante	-66	-0.10	470	0.56	-815.43

El presupuesto de 1995 es la Ley aprobada, sin modificaciones.

Fuente: Ministerio de Hacienda y Crédito Público; cálculos Fedesarrollo.

ción, salud y saneamiento ambiental, son prioritarios y que el estado jamás había destinado tantos recursos a estas áreas. En este sentido, la discusión debería centrarse más que en el monto de las transferencias, en la duplicidad del gasto en que está incurriendo el gobierno nacional. Es imposible sostener este ritmo de transferencias, si al mismo tiempo existen programas a nivel nacional que incrementan los recursos destinados a estas áreas. En otras palabras, el punto de discusión debe ser la separación de lo que hacen los municipios y departamentos con las rentas transferidas, y lo que le corresponde a la nación, puesto que carece de sentido que ambos financien los mismos programas.

El tercer rubro que presenta un incremento sustancial es la inversión, la cual aumenta un 39% en el año, equivalente a casi un punto del PIB.

El déficit del Presupuesto General de la Nación pasa de 3,8% a 4,4% del PIB entre 1995 y 1996. En la financiación se aprecia un viraje importante. Por un lado, se observa que se requieren alrededor de \$470 mil millones para cubrir el presupuesto. Estos recursos los debería producir el proyecto de racionalización tributaria, de ser aprobado. Pero el cambio está en el crecimiento del endeudamiento externo. Mientras que en los últimos años el monto de deuda externa del país se venía reduciendo, para 1996 se prevé que aumente \$1,2 billones, a la vez que el endeudamiento interno aumenta \$1,3 billones.

Es obvio que el incremento propuesto en inversión está siendo financiado por endeudamiento. La verdadera discusión fiscal que se debe abordar en el análisis del proyecto de reforma tributaria y del presupuesto es la sostenibilidad del ritmo de gastos que el gobierno presentó en su plan de desarrollo. Al igual que con la discusión que se ha dado en torno a la capacidad de los entes territoriales para adquirir deudas, el Gobierno Nacional no se somete a las condiciones que se le quieren imponer a los municipios.

Fedesarrollo está de acuerdo en la necesidad de una reforma tributaria, pero no para aumentar el gasto sino para que los recursos adicionales se destinen a aumentar el ahorro del gobierno. De no ser así, se está comprometiendo la sostenibilidad fiscal en el mediano plazo. El creciente nivel de endeudamiento proyectado para 1996 hace presagiar una reforma que no sólo trate de mantener los ingresos actuales y de reducir la evasión. La próxima reforma implicaría un incremento de la tasa de impuestos, lo que se convertiría en obstáculo para competir en los mercados internacionales para atraer inversión extranjera.

Todos los analistas están de acuerdo en que la orientación del Plan de Desarrollo es acertada. La diferencia estriba en cuanto tiempo se pueden alcanzar las metas propuestas y si pueden lograrse con aumentos menos cuantiosos del gasto público, especialmente del gobierno nacional.

## ***2. Operaciones efectivas de caja en 1996***

Como se presentó en la sección anterior, existen varias inconsistencias entre el proyecto de presupuesto y las metas de operaciones efectivas de caja. Dentro de las principales diferencias están los ingresos tributarios, donde se presenta una diferencia de 0,61% del PIB. La segunda diferencia está en la utilización de los ingresos ahorrados de la telefonía celular. El presupuesto contempla \$675 mil millones, mientras que en las operaciones efectivas se utiliza \$1 billón (Cuadro 7).

La implicación de esta diferencia es importante, en la medida en que los menores ingresos tributarios del presupuesto reducen las transferencias a los entes territoriales. Pero si éstos resultan mayores, tendrían que arbitrarse más recursos en la próxima vigencia para cubrir los gastos aprobados.

Es determinante que lo proyectado en operaciones efectivas se refleje en el presupuesto. La norma de la Ley Orgánica de Presupuesto que

**Cuadro 7. EVOLUCION DE LAS OPERACIONES EFECTIVAS DEL GOBEIRNO CENTRAL 1995 - 1996**

	1995		1996		96/95	
	\$Miles de mill.	% PIB	\$Miles de mill.	% PIB	\$Miles de mill.	% PIB
<b>Ingresos totales</b>	9,149	16.67	10,060	14.61	12,867	15.37
Ingresos tributarios	6,738	12.27	8,448	12.27	10,832	12.94
Directos	2,755	5.02	3,243	4.71	4,077	4.87
Indirectos	3,840	6.99	4,925	7.15	5,966	7.13
Racionalización tributaria	0	0.00	0	0.00	429	0.51
Gestión	143	0.26	280	0.41	360	0.43
Otros ingresos	1,978	3.60	1,314	1.91	1,461	1.74
Privatizaciones	434	0.79	298	0.43	575	0.69
<b>Pagos totales</b>	8,554	15.58	11,454	16.63	15,390	18.38
Pagos corrientes	7,156	13.04	9,779	14.20	13,123	15.67
Intereses	780	1.42	1,138	1.65	1,733	2.07
Intereses deuda externa	375	0.68	439	0.64	506	0.60
Intereses deuda interna	405	0.74	700	1.02	1,227	1.47
Otros	6,376	11.61	8,640	12.55	11,390	13.60
Servicios personales	1,628	2.97	2,124	3.08	2,598	3.10
Transferencias	4,151	7.56	5,817	8.45	7,923	9.46
Entes territoriales	2,322	4.23	2,886	4.19	4,411	5.27
Otras transferencias	1,829	3.33	2,931	4.26	3,512	4.19
Resto	597	1.09	699	1.01	869	1.04
Pagos de capital	1,398	2.55	1,675	2.43	2,267	2.71
Formación bruta de capital	1,328	2.42	1,675	2.43	2,267	2.71
Otros	70	0.13		0.00		0.00
<b>Superávit (déficit) real</b>	595	1.08	-1,394	-2.02	-2,522	-3.01
<b>Préstamo neto</b>	216	0.40	192	0.28	243	0.29
<b>Superávit (déficit)</b>	377	0.69	-1,586	-2.30	-2,765	-3.30
<b>Financiamiento</b>	-377	-0.69	1,586	2.30	2,765	3.30
Credito externo neto	118	0.21	101	0.15	947	1.13
Desembolsos	1,050	1.91	690	1.00	1,699	2.03
Amortizaciones	932	1.70	589	0.86	752	0.90
Crédito interno neto contratado	235	0.43	1,063	1.54	814	0.97
Desembolsos	1,633	2.98	1,836	2.67	2,829	3.38
Amortizaciones	1,398	2.55	773	1.12	2,015	2.41
Otros recursos y telefonía celular	508	0.93	423	0.61	1,002	1.20
Faltantes o (excedentes) de caja	-1,238	-2.25	0	0.00	1	0.00

Fuente: Confis y cálculos de Fedesarrollo.

hace que se reemplacen apropiaciones nuevas con aquellas que quedaron rezagadas del año anterior, tiene como efecto que el presupuesto sea cada vez mas parecido a las operaciones efectivas de caja. Para 1996, la Ley obliga a que el 50% de los rezagos presupuestales sean reemplazados dentro del presupuesto de 1996. Puede ser que el gobierno tenga interés en modificar esta disposición. Mientras tanto, es necesario tenerla en cuenta para la programación financiera.

En resumen, para 1996 las cifras oficiales están programando un déficit del sector público consolidado de 0,22% del PIB, en lugar del superávit de 0.2% del PIB que se había presentado meses atrás en el plan de desarrollo. Se está sacrificando la política macroeconómica para acomodar el ambicioso plan de gasto público, en detrimento de la estabilidad fiscal. Por razones analizadas en la sección anterior, este es un riesgo muy alto en las actuales condiciones de incertidumbre política.

# CUADERNOS DE ECONOMIA

Año 31

Diciembre 1994

Nº 94

## SUMARIO

### ACUERDOS DE LIBRE COMERCIO: OPCIONES PARA CHILE

INTRODUCCIÓN	303
<i>Felipe Larraín Bascuñán</i>	
LA POLÍTICA DE ACUERDOS DE LIBRE COMERCIO DE CHILE	305
<i>Ricardo Vicuña</i>	
ARGENTINA: ¿SOCIO POSIBLE?	319
<i>Dominique Hachette</i>	
EFFECTOS DE UN ACUERDO DE LIBRE COMERCIO ENTRE CHILE Y ESTADOS UNIDOS: UN ENFOQUE DE EQUILIBRIO GENERAL	357
<i>Juan Eduardo Coeymans Avaria</i> <i>Felipe Larraín Bascuñán</i>	

## ARTÍCULOS

EXPORTACIONES, ORIENTACIÓN AL COMERCIO Y CRECIMIENTO: UN ENFOQUE DE COINTEGRACIÓN	401
<i>Luis Figueroa De la Barra</i> <i>Leonardo Letelier Saavedra</i>	
¿ES EFICIENTE EL SISTEMA TRIBUTARIO CHILENO?	423
<i>Pablo Serra y Juan Toro</i>	
RESEÑA DE LIBROS	449
INDICE ALFABÉTICO POR AUTORES DE ARTÍCULOS, 1994	453

### INSTITUTO DE ECONOMIA PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATOLICA DE CHILE

#### PRECIO SUBSCRIPCIÓN ANUAL 1994 (CUATRIMESTRAL)

Chile	\$	9.000	
América Latina	US\$	40	(incluye envío aéreo)
Europa y USA	US\$	48	(incluye envío aéreo)

#### NUMEROS SUELTOS O ATRASADOS

Chile	\$	3.500	
Extranjero	US\$	15	(incluye envío aéreo)

Enviar pedidos de suscripción y cheque o giro (libre de comisiones y gastos bancarios) a nombre de:

Pontificia Universidad Católica de Chile  
Instituto de Economía  
Oficina de Publicaciones  
Casilla 76, Correo 17, Santiago  
CHILE  
FAX 56-2-5521310



# **Reformas y acuerdos comerciales en América Latina**

**Próximo a aparecer**

## **"INTEGRACION COMERCIAL HEMISFERICA: UN DEBATE CANADIENSE-LATINOAMERICANO"**

**Editores: Richard G. Lipsey y Patricio Meller**

### **INTRODUCCION**

Richard G. Lipsey y Patricio Meller

### **EL NAFTA EN LA ECONOMIA MUNDIAL: LECCIONES Y TEMAS PARA AMERICA LATINA**

Bruce W. Wilkinson

### **EL MERCOSUR Y LA APERTURA COMERCIAL PREFERENCIAL EN SUDAMERICA: TEMAS Y PERSPECTIVAS**

Roberto Bouzas

### **EL G-3 EN EL CAMINO DE LA INTEGRACION COMERCIAL**

Juan José Echavarría

### **ESTRATEGIAS COMERCIALES ALTERNATIVAS PARA UN PAIS PEQUEÑO: EL CASO CHILENO**

Raúl Labán y Patricio Meller

### **LA IMPORTANCIA DEL COMERCIO FRONTERIZO: EL CASO BOLIVIANO**

Justo Espejo y Juan Antonio Morales

### **EL MERCOSUR. LA PERSPECTIVA DE UN PAIS PEQUEÑO**

Luis E. Breuer

### **COSTOS Y BENEFICIOS DEL ACUERDO DE LIBRE COMERCIO CANADA-ESTADOS UNIDOS**

Murray Smith y Leonard Waverman

### **TEMAS SOCIALES Y POLITICAS DE AJUSTE: LA EXPERIENCIA DEL ALC CANADA-ESTADOS UNIDOS**

Ann Weston

### **CONFLICTOS COMERCIALES Y MECANISMOS DE RESOLUCION EN EL ALC CANADA Y ESTADOS UNIDOS**

Richard Dearden

### **NAFTA: ¿RESULTADO DE POLITICAS O INDUCIDO POR INVERSIONES?**

Maureen Appel Molot

### **FLUJOS DE COMERCIO E INVERSION ENTRE CANADA Y AMERICA LATINA**

Raúl E. Sáez

CORPORACION DE INVESTIGACIONES ECONOMICAS PARA LATINOAMERICA - CIEPLAN

Mac Iver 125 Piso 5o - Teléfono: 633 3836 - Fax: (56-2) 6334411 Santiago - Chile

# América Latina y el Caribe en la economía mundial: logros y retos de las reformas comerciales\*

---

Carlos A. Primo Braga\*\*

Julio Nogués\*\*

Sarath Rajapatirana\*\*\*\*

## I. INTRODUCCION<sup>1</sup>

Durante los últimos diez años, la mayoría de los países de América Latina y el Caribe liberaron sus regímenes comerciales en una ruptura clara con las estrategias de desarrollo *orientadas hacia adentro* que habían caracterizado a la región. Se buscó la liberación comercial no sólo unilateralmente, sino también en el contexto de los acuerdos de integración regional y, más recientemente, en respuesta a los compromisos multilaterales negociados en la Ronda Uruguay. Desde comienzos de siglo no se presentaba una situa-

ción en la cual una gran cantidad de países de la región estuvieran tan abiertos al comercio exterior y a la inversión como lo están hoy.

La liberación comercial ha sido generalmente implementada como parte de un paquete más amplio de reformas estructurales, diseñadas para promover la estabilización macroeconómica y para redefinir el papel del Estado en la economía: a este hecho se le ha denominado la agenda neoliberal. Ya para mediados de 1994 se había progresado mucho en las reformas comerciales y se creía que las etapas más difíciles del proceso e habían superado.

---

\* Trabajo preparado para la Conferencia Anual del Banco Mundial sobre Desarrollo en América Latina y el Caribe (CABD - ALC) Río de Janeiro, Brasil en junio 12 y 13 de 1995. Los hallazgos, interpretaciones y conclusiones expresadas en este trabajo pertenecen en su totalidad a los autores. Estos no representan necesariamente los puntos de vista del Banco Mundial, de sus Directores Ejecutivos, ni de los países que ellos representan. Este trabajo será revisado por parte del Banco Mundial y de la Fundación Getúlio Vargas para su publicación en la forma de Actas de Conferencia. Coyuntura Económica agradece haber permitido su publicación.

\*\* Carlos A. Primo Braga trabaja actualmente como economista jefe de la División de Telecomunicaciones e

Informática del Departamento de Industria y Energía del Banco Mundial. En el momento de escribir este trabajo él pertenecía a la División de Comercio Internacional del Departamento de Economía Internacional del Banco Mundial.

\*\*\* Julio Nogués es Director Ejecutivo del Banco Mundial para la Argentina, Bolivia, Chile, Paraguay y Uruguay.

\*\*\*\* Sarath Rajapatirana es Consejero de Política de Comercio e Industria, del Departamento Técnico de Latinoamérica y el Caribe, del Banco Mundial.

<sup>1</sup> Se agradece la asistencia y los comentarios por parte de A. Amjadi, A. Yeats, Cherian Samuel y Joy Troncoso.

La crisis financiera ocasionada por la devaluación del peso mejicano en diciembre de 1994, sin embargo, ha sido interpretada por algunos como un desafío a la estrategia neoliberal. Concluimos que a pesar de los riesgos económicos que conllevan los programas de reforma, un regreso total al proteccionismo es improbable. Los factores que aseguran el hecho de que esto será así, son: las ideas económicas de la élite líder de la región, los beneficios económicos que las nuevas políticas ya han generado y la determinación que muchos gobiernos han mostrado al encarar la crisis, a pesar de los riesgos que los nuevos programas de ajuste fiscal ocasionaron durante las elecciones democráticas recientes.

Aunque la crisis dio un mayor poder político a quienes están a favor de mayor protección y en contra de lo sucedido, se ha reforzado la necesidad que representa para los países el adelantar diversas acciones. Estas incluyen, intentos continuos de estabilización macroeconómica en el largo plazo, mayores esfuerzos para maximizar la transparencia de los acuerdos de comercio preferencial y el desarrollo de instituciones que sean capaces de resistir las presiones proteccionistas.

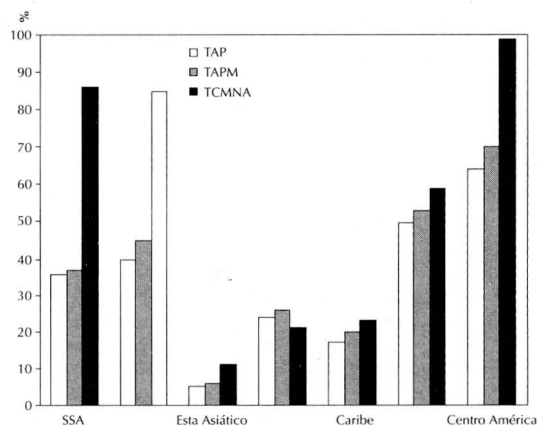
Empezamos nuestro análisis examinando las razones que han estado detrás de la nueva tendencia latinoamericana de desarrollo *orientado hacia afuera* y documentando el progreso alcanzado hasta 1994 bajo los diferentes modelos de liberación (unilateral, regional y multilateral). Los efectos de estas reformas comerciales también se examinan brevemente. El trabajo prosigue a discutir la forma cómo en algunos países, los desequilibrios macroeconómicos internos, la apreciación de la moneda, el desempleo y los cambios en el entorno externo han fortalecido los sectores que están a favor de un retroceso. Aunque los acuerdos regionales han dejado como resultado incrementos significativos del flujo comercial intraregional para los países, sostenemos que una vigilancia muy cercana para que se cumplan los principios económicos básicos

debería ser un proceso continuo con el fin de asegurar que tales flujos permanezcan como factor positivo en el camino hacia la liberación comercial. Posteriormente, se discute el papel de las instituciones en la tarea de sostener un régimen comercial *orientado hacia afuera*. En la sección final se presentan las conclusiones y recomendaciones.

## II. POLITICAS COMERCIALES DE LOS PAISES DE AMERICA LATINA Y EL CARIBE: LA TENDENCIA A LA LIBERACION

A mediados de los años ochenta, los países de América Latina y el Caribe presentaban niveles de protección media típicos del mundo en desarrollo (véase Gráfico 1). Esto reflejó, no sólo una dependencia generalizada de las estrategias de industrialización en la sustitución de importaciones, sino también una propensión a recurrir a los instrumentos comerciales para manejar la crisis de deuda externa que estalló en 1982. Cabe mencionar que la integración a la economía mundial de los países de América Latina y el Caribe disminuyó en vez de aumentar en el período 1970-1985.

**Gráfico 1. NIVEL DE PROTECCION ARANCELARIA EN LOS PAISES EN DESARROLLO, 1990**



TAP: Tasa arancelaria promedio (porcentaje ad valorem)  
TAPM: TAP para las manufacturas (porcentaje ad valorem)  
TCMNA: Tasa de cobertura de las medidas no arancelarias.  
Fuente: Erzan, R.Y. K. Kuwahara (1989).

Desde entonces, las cosas han cambiado dramáticamente (véase cuadro 1). Como lo han señalado diversos autores (Alam, A. y S. Rajapatirana 1993; Rodrik 1994) se ha dado un movimiento "apresurado" hacia un comercio más libre, aun cuando, como lo discutimos a continuación, en 1994 restaba mucho camino por recorrer. Las reformas comerciales han significado una mayor dependencia a los mecanismos de precios y una disminución de la intervención gubernamental, reducciones de las barreras sobre las importaciones y las exportaciones, y la búsqueda de transparencia (es decir, un desplazamiento de barreras no arancelarias hacia aranceles). Estas medidas han estado complementadas frecuentemente por reformas a los regímenes de tasa de cambio (es decir, la eliminación de tasas de cambio múltiples), por reformas regulatorias y por la liberación del mercado financiero y la apertura de la cuenta de capitales.

Los argumentos económicos a favor de un régimen de libre comercio son bien conocidos. Bajo un régimen de libre comercio, los recursos son empleados de acuerdo con su ventaja comparativa, las economías de escala pueden ser mejor explotadas, y se promueve la innovación y difusión de conocimiento. También hay evidencia de que los países que son capaces de sostener la liberación comercial superan en

---

<sup>2</sup> La política económica de la reforma comercial (por ejemplo, en cuanto a sus implicaciones distributivas) constituye una explicación a esta resistencia. A pesar de que la liberación del comercio mejora el bienestar, genera ganadores y perdedores. Es más fácil identificar ex-ante quiénes serán los perdedores (es decir, las industrias ineficientes que sustituyen importaciones y los factores de producción relacionados, las burocracias que controlan la distribución de las rentas asociadas con la protección). Los ganadores, en cambio, no pueden ser identificados fácilmente por adelantado (es decir, las firmas que se convertirán en exportadores exitosos una vez se ha reducido el sesgo antiexportador de la economía) o están muy difusos como para velar por sus intereses (es decir, los consumidores).

desempeño a aquéllos que fallan en sus intentos de liberación (Michaely, M, D. Papageorgiou and A. Choksi 1991, Edwards, S. 1993). No obstante, los diseñadores de política se resisten frecuentemente a la liberación comercial<sup>2</sup>.

¿Qué sucedió en la década anterior para que se fomentara la liberación comercial en América Latina? Dentro de las causas usualmente identificadas en la literatura (Dornbusch, R. 1992, Edwards, S. 1993a) se incluyen: el "triunfo" de la ideología neoliberal, el efecto demostración de los "tigres" asiáticos, la frustración generada por los malos resultados en los regímenes de comercio *orientados hacia adentro* y, el apoyo que las instituciones multilaterales han dado a un comercio más libre. Un argumento adicional es que la crisis económica de los años ochenta aminoró la oposición política en contra de la reforma comercial. La influencia de los intereses de ciertos sectores fue neutralizada a medida que los costos redistributivos de la liberación comercial fueron superados por los beneficios potenciales de la estabilización (Rodrik, D. 1994). La reforma comercial se convirtió en una manera popular de señalar un claro rompimiento con las desacreditadas políticas económicas del pasado y en este contexto se estableció como un elemento importante de la agenda neoliberal.

A continuación revisaremos el proceso hacia un comercio más libre que se dio en la región. Al hacerlo, examinamos no solamente las reformas comerciales de carácter unilateral, sino también la liberación comercial alcanzada sobre una base preferencial y al nivel multilateral<sup>3</sup>.

---

<sup>3</sup> Como lo señala Corden, W. (1995), entre otros, estas dos últimas formas de liberación traen beneficios adicionales debido a la reciprocidad. Los acuerdos preferenciales regionales y la liberación negociada multilateralmente mejoran las condiciones del acceso al mercado para las exportaciones del país que participa en el proceso. En el caso de regionalismo, sin embargo, estos beneficios adicionales se obtienen al costo de una desviación potencial del comercio.

## A. Reformas unilaterales

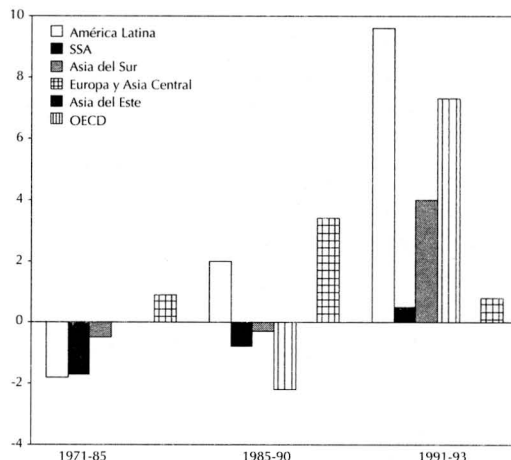
### 1. Tendencias generales

Las reformas comerciales unilaterales implementadas en los países de América Latina y el Caribe desde mediados de los ochenta alcanzaron una liberación comercial significativa. Ciertamente, no todos los países liberaron sus regímenes comerciales al mismo tiempo o en la misma medida. Los países analizados en esta sección (Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Jamaica, Méjico, Perú, Trinidad y Tobago, Uruguay y Venezuela) han liberado sus regímenes comerciales más que en cualquier otro momento de su historia reciente (el período posterior a la Segunda Guerra Mundial). Esta tendencia ha contribuido claramente a acelerar la tasa a la cual la región ha venido integrándose con el resto del mundo. De hecho, durante 1991-93, América Latina y el Caribe se integraron con el mundo a un ritmo más elevado que todas las otras regiones de países en desarrollo, y cuatro veces más rápido que en el período 1986-90. Esto en sí mismo es un hecho notable para un continente que se estaba retirando del comercio mundial como consecuencia de sus políticas de desarrollo orientado hacia adentro (véase Gráfico 2).

### 2. Reformas recientes

Chile, Bolivia, y Méjico pueden ser caracterizados como los primeros en iniciar reformas comerciales con importantes cambios de política en el período 1985-88. Argentina, Brasil, Colombia, Perú, y Uruguay han iniciado las reformas más recientemente, mientras que Trinidad y Tobago, Jamaica y Venezuela fueron los últimos en iniciar este proceso. La concentración más grande de reformas durante el período 1984-94 ocurrión en los años 1988-91. En cuanto a la fortaleza de las reformas, según el bajo promedio de aranceles y el uso mínimo de restricciones cuantitativas, Bolivia, Chile y Colombia lideran el grupo. Trinidad y Tobago,

## Gráfico 2. DINAMISMO DE LA INTEGRACION COMERCIAL A NIVEL MUNDIAL



Fuente: Banco Mundial (1995).

Jamaica y Venezuela mantuvieron, o bien un mayor número de Restricciones Cuantitativas (RCs) aranceles más elevados en comparación con el promedio de la región en 1994. Argentina, Brasil, Méjico y Uruguay quedan en el grupo intermedio con respecto al grado de liberación comercial.

Es fácil argumentar que la parte más importante de los paquetes de liberación comercial fue la reducción de las RCs, permitiendo que los precios asignaran los recursos de una forma más eficiente (Dean, J. S. Desai y J. Riedl 1994). Por el lado de las importaciones, las RCs fueron reemplazadas por aranceles y se redujeron los niveles arancelarios al igual que sus dispersiones. Con respecto a las exportaciones, diversos mecanismos de promoción de exportaciones específicos (es decir, subsidios) fueron reducidos y unificados. Como se mencionó anteriormente, este paquete general de reformas fue adoptado por los países en momentos diferentes y con intensidades distintas.

Chile, Bolivia, y Méjico por ser los primeros reformadores tuvieron un período más largo para realizar los traslados de recursos y para que la

nueva inversión fuera guiada por los precios relativos que reflejaban más de cerca los precios mundiales. Chile refinó su régimen comercial, ya liberado durante el período 1989-91, adoptando un arancel uniforme del 11%. Continuó con la protección de la industria automotriz debido a un acuerdo de largo plazo existente desde la década de los setenta. Chile también tiene algunos renglones agrícolas sujetos a gravámenes variables. Bolivia comenzó un fuerte esfuerzo de estabilización en 1985, lo cual ayudó a la implementación de sus reformas comerciales. Tiene un régimen comercial muy liberal, con dos tasas arancelarias solamente, 5% y 10%, y además las RCs no son de importancia. Méjico también adelantó una reforma temprana pero a un ritmo más lento comparada con Chile y Bolivia, durante el período 1987-89. El ritmo de las reformas fue acelerado como preparación para el TLC. Pero algunos sectores tales como el petrolero continuaron protegidos.

Argentina, Brasil, Colombia, Jamaica, Perú y Uruguay iniciaron seriamente sus reformas comerciales después de los países ya mencionados. En Argentina, el gobierno del Presidente Menem inició un fuerte programa de liberación simplificando un régimen altamente proteccionista y complejo hacia uno con pocos niveles de arancel. Retiró todas las RCs excepto las establecidas sobre algunos renglones, incluyendo allí a la industria automotriz. En 1991, Argentina redujo y unificó todas sus políticas de fomento regional.

La liberación comercial del Brasil estuvo concentrada durante el período 1990-93, lapso en el cual fueron eliminadas casi todas las RCs. Redujo significativamente sus categorías de arancel y asignó aranceles de cero cupón para algunas importaciones.

Colombia tuvo que abandonar una liberación comercial emprendida en 1980 debido a los términos de intercambio adversos y a un desequi-

librio macroeconómico interno. Inició otro intento en 1990, bajo el gobierno del Presidente Gaviria, mediante el cual se aceleró el ritmo de las reformas alcanzando en 1991 el grado de liberación comercial que estaba planeado para 1994. Algunas de las RCs sobre los productos agrícolas se mantuvieron. Pero en general, Colombia fue capaz de liberar su régimen comercial muy rápidamente.

Jamaica inició la liberación en 1988, pero el esfuerzo real se retardó hasta principios de 1991. Redujo las RCs sobre algunos renglones agrícolas y bajó las aranceles al rango de 0-45% adoptado por la Comunidad del Caribe y el Mercado Común (CARICOM). El máximo arancel externo común fue reducido al 20% a finales de 1992.

Perú emprendió una fuerte liberación comercial durante 1990-92 y, hacia 1993, redujo los aranceles a un máximo de 35%. Las restricciones cuantitativas, los subsidios y los controles de precios fueron eliminados como parte de ese proceso. Perú, hoy día, presenta un marcado contraste con el régimen comercial altamente protegido que existía durante la segunda mitad de la década de los años ochenta.

Uruguay reinició la liberación comercial después de haber abandonado un régimen comercial libre a principio de los años ochenta, debido a desequilibrios macroeconómicos. Durante el período 1987-92 redujo a casi cero el uso de las RCs, recortó significativamente la práctica de usar de precios de referencia, y el arancel promedio fue disminuido a 15%.

Trinidad y Tobago y Venezuela liberaron sus regímenes comerciales aún más recientemente que los demás países analizados aquí. Ambos experimentaron fuertes incrementos en sus términos de intercambio por ser exportadores de petróleo, esto, combinado con un alto crecimiento del gasto interno condujo a una apreciación de sus tasas de cambio. En el caso de Trinidad y

Tobago, los elevados aranceles combinados con el uso extensivo de las RCs, particularmente sobre la agricultura, habían llevado a un régimen comercial proteccionista. Comenzando en 1992, y con la libre fluctuación de su moneda ( el dólar de Trinidad y Tobago), fue capaz de reducir los aranceles aunque continúa siendo el país más protegido en relación con el resto de naciones analizadas, tanto en términos de dependencia a las RCs como en el nivel arancelario promedio. Venezuela por otra parte, inició su liberación comercial en 1989 y emprendió fuertes reformas en 1990, momento en el cual cerca del 98% de sus RCs fueron eliminadas. Sin embargo, el país regresó a los controles de cambio en 1994, pues

se encontró a las puertas de una crisis cambiaria asociada a su sector bancario.

El Cuadro 1 proporciona algunos indicadores del proceso de reforma comercial en la región. Estas reformas tienen algunas características únicas. Primero, representan una ruptura con el pasado, cuando las crisis económicas conllevaban ajustes en la política comercial antes que a liberalizaciones comerciales<sup>4</sup>. Segundo, las reformas fueron implementadas en forma general en lugar de ser dirigidas a sectores o actividades particulares. No se hizo mucho esfuerzo por proveer protección "hecha a la medida", como en episodios pasados que sin excepción

**Cuadro 1. INDICADORES DE REGIMENES COMERCIALES ANTERIORES Y POSTERIORES A LA REFORMA**

País (año anterior a la reforma)	Tasas arancelarias (promedio no ponderado, %)		Rango arancelario (%)		Cobertura de restricciones cuantitativas a importaciones (% de fracciones, excepto lo indicado)	
	Previo	Posterior (1993)	Previo	Posterior (1993)	Previo	Posterior (1993)
	Argentina (1988) <sup>a</sup>	38 (p)	12 <sup>a</sup>	0-50	0-20	62 <sup>b</sup>
Bolivia (1985)	12 (m)	8	NA	5-10	NA	mínimo
Brasil (1987)	51	14	0-105	0-35	39	mínimo
Chile (1984)	35	11	35	0	mínimo	0
Colombia (1984)	61	12	0-220	5-20	99	1
Jamaica (1981)	NA	20	NA	0-45	NA	0
México (1985)	24 (w)	13 (w)	0-100	0-20	92b/	20b/
Perú (1988)	NA	18	0-120	15-25	100	mínimo
Trinidad y Tobago (1989)	NA	41 (p)	NA	0-103 (p)	NA	un poco (4)
Uruguay (1987)	32	15	10-55	0-20	0	mínimo
Venezuela (1989)	37	19	0-135	0-50	40	10

<sup>a</sup> Además, Argentina impuso un impuesto estadístico que ha variado con el tiempo y ahora es de 3%.

<sup>b</sup> Del PIB.

(p) Incluye sobretasa arancelaria.

(w) Arancel promedio ponderado de producción.

(m) Arancel promedio ponderado de importación.

Fuente: Banco Mundial (reportes varios y estimaciones propias).



condujeron de regreso al proteccionismo. Tercero, estuvieron acompañadas por otras medidas de política incluyendo fuertes esfuerzos de estabilización, en particular la consolidación fiscal, las privatizaciones de grandes actividades de propiedad del estado y reformas del sector financiero y del mercado laboral. Cuarto, los países estuvieron esta vez menos reticentes que en cualquier otro momento del pasado a devaluar las monedas al tiempo que liberaban el comercio. Hubo un avance significativo de actitudes conducente a utilizar la tasa de cambio como un instrumento de cambio en el gasto. Finalmente, existieron factores externos que proporcionaron un respaldo a las reformas unilaterales incluyendo las negociaciones bajo la Ronda Uruguay, el apoyo para la liberación del comercio por parte de las instituciones financieras internacionales y oportunidades de una posterior liberación a nivel regional como resultado de nuevos acuerdos regionales.

## B. Acuerdos de integración regional

En un desarrollo paralelo al de las reformas comerciales unilaterales, se lanzaron diversos Acuerdos de Integración Regional (AIR) y los antiguos fueron revividos a lo largo del hemisferio. El anuncio de la "Empresa para la Iniciativa de las Américas" en Junio de 1990 y la negociación del Tratado de Libre Comercio (TLC) atrajo nueva atención sobre el tema de la integración hemisférica desde una perspectiva Norte-Sur. Al mismo tiempo, la implementación de MERCOSUR (el Mercado Común del Cono Sur) reavivó el interés regional desde una perspectiva Sur-Sur. Más recientemente, la Cumbre de las Américas -donde se reunieron treinta y cuatro gobiernos del hemisferio occidental, en la ciudad de Miami

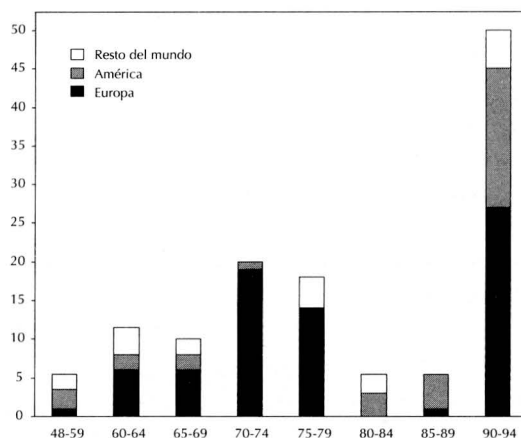
<sup>4</sup> Antes de los años ochenta, los aumentos en el déficit de cuenta corriente condujeron a un aumento en las restricciones comerciales y las mejoras en la cuenta corriente llevaron a liberar el comercio. Véase Little, Cooper, Corden y Rajapatirana (1993).

en diciembre de 1994- expidió una declaración que recomendaba la negociación de un Área de Libre Comercio para las Américas (ALCA) en el año 2005.

El interés renovado de los países de América Latina y el Caribe por regionalizarse está reflejado en el Gráfico 3, el cual resume el número de AIR creados por regiones. La década de los noventa ha sido testigo de un resurgimiento del interés en regionalizar los continentes, siendo Europa y las Américas las regiones caracterizadas por la introducción más intensa de nuevos acuerdos de comercio preferencial. Con la excepción de CARICOM (Véase Gráfico 4), el comercio dentro de los grupos regionales se ha incrementado sustancialmente durante el período 1985-92 y ha continuado aumentando desde entonces.

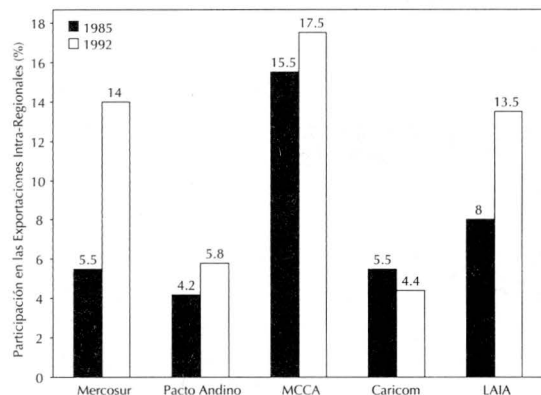
La mayoría de los países en las Américas pertenecen ahora a uno (o más) de los siguientes acuerdos de integración regional: TLC, Pacto Andino, La Comunidad del Caribe y el Mercado Común (CARICOM), el Mercado Común Centroamericano (MCCA), MERCOSUR y la Asociación de Integración Latinoamericana (AILA). Hay

**Gráfico 3. ACUERDOS INTRAREGIONALES A NIVEL MUNDIAL, 1948 - 1994**



Fuente: WTO (1995).

#### Gráfico 4. EFECTOS DE LOS ACUERDOS COMERCIALES SOBRE EL COMERCIO INTRAREGIONAL



Fuente: Naciones Unidas, Comtrade.

también una red amplia de acuerdos bilaterales en la región (es decir, entre Chile y Méjico y entre Colombia y Venezuela). Sin embargo, el TLC y MERCOSUR son, por amplio margen, los AIR nuevos de mayor importancia en el continente, tanto en términos de flujos comerciales como de mercados involucrados.

Hay una extensa literatura sobre las razones que hay detrás de este renovado interés en la regionalización<sup>5</sup>. Las raíces del "nuevo regionalismo" pueden ser encontradas en la década pasada. Primero, la ampliación y profundización de la Comunidad Europea (ahora Unión Europea, UE) y la decisión de los Estados Unidos de explorar la ruta regional (empezando con el acuerdo entre Israel y EE.UU. en 1985) que tuvo un efecto demostración importante (como había sido el caso con el Tratado de Roma al surgir las iniciativas regionales en la década de los años

sesenta). Segundo, los temores sobre el futuro del sistema comercial multilateral (generado por negociaciones prolongadas en la Ronda Uruguay) y la percepción popular de que la economía mundial se estaba regionalizando cada vez más, también contribuyeron a este proceso. Tercero, los AIR empezaron a ser percibidos como mecanismos para avanzar en la integración económica más allá de la convencional liberación comercial de bienes, promoviendo la "integración profunda" (liberación comercial de servicios, armonización de los regímenes regulatorios, coordinación de las políticas macroeconómicas, etc). Cuarto, algunos países buscaron AIR con grandes socios comerciales pues temían un resurgimiento futuro de las prácticas proteccionistas (es decir, la popularidad creciente de los instrumentos de "comercio justo" tales como las acciones antidumping). Quinto, los AIR también han sido entendidos como instrumentos para asegurar las reformas económicas y fomentar la credibilidad de los nuevos regímenes comerciales.

Los AIR han avanzado en la liberación comercial mas allá de las medidas unilaterales. A pesar de esto, los peligros que plantean los AIR son bien conocidos<sup>6</sup>. Estos pueden convertirse en ejercicios dentro de un comercio dirigido, además de su segunda naturaleza como instrumentos para la liberación comercial. Una condición necesaria, pero no suficiente, para que las iniciativas regionales sean compatibles con un comercio global libre, es que éstas estén organizadas como bloques comerciales abiertos. Para que un bloque pueda caracterizarse como abierto, no deben existir barreras al comercio o a la inversión de los países no miembros<sup>7</sup>.

<sup>5</sup> Véase, por ejemplo, De Melo, J. y A. Panagariya (1992) y Anderson, K. y R. Blackhurst (1993). Para una discusión de este tema enfocado en América Latina véase Edwards, S. (1993b), Primo Braga, Safadi, C., R. y Yeats (1994) y BID ECLAC (1995).

<sup>6</sup> Para un repaso de la literatura véase, por ejemplo, Hallett, H., y C. A. Primo Braga (1994).

<sup>7</sup> Para mayores detalles sobre las precondiciones para el "regionalismo abierto", véase ECLAC (1994), Lustig y Primo Braga (1994), y Krueger (1995).

La "Comprensión de la Interpretación del Artículo XXIV" negociada en la Ronda Uruguay, ayudó a clarificar las disciplinas del Acuerdo General de Aranceles y Comercio (GATT) con respecto a los acuerdos regionales<sup>8</sup>. Proporciona, por ejemplo, lineamientos para evaluar la incidencia general de los gravámenes y tasas antes y después de la creación de una unión aduanera, basados en la comparación de los promedios ponderados de las tasas arancelarias y los gravámenes de aduana. Por consiguiente, desde una perspectiva "legal", una unión aduanera podría ser caracterizada como compatible con el GATT siempre y cuando el promedio ponderado de las barreras comerciales frente a terceros no aumente con su creación, aunque puedan ocurrir incrementos a nivel arancelario sobre algunos renglones aduaneros específicos<sup>9</sup>.

Los nuevos sistemas de integración regional no han incrementado de manera explícita sus barreras en contra de los países no miembros y pueden ser, por lo tanto, caracterizados como bloques comerciales abiertos. Sin embargo, los acuerdos de integración regional tienden a crear sesgos y a discriminar, características que necesitan ser vigiladas muy de cerca. Las dificultades que conlleva implementar un Arancel Externo Común (AEC) con respecto a algunos productos en los casos del Pacto Andino, CARICOM y MERCOSUR sugieren que es difícil utilizar la armonización de aranceles como mecanismo para promover una mayor liberación. Estos acuerdos han negociado productos sensibles de cada país adoptando listas de

excepción y largos programas de desgravación que deben converger en el AEC. La buena noticia es que los países de América Latina y el Caribe han acatado, de forma espontánea, las normas del artículo XXIV. La mala, es que la flexibilidad a la hora de determinar las listas de excepción limita los compromisos de una regionalización abierta. Es importante reducir el número de productos en esas listas a un mínimo y evitar con esto la manipulación de los aranceles aplicados a los mismos.

Los nuevos AIR son frecuentemente constituidos como un subgrupo de miembros de un AIR ya existente. Además, muchos AIR se están formando entre miembros de diferentes acuerdos preexistentes. Como lo señalaron Lustig, N. y C. A. Primo Braga (1994), hasta el momento estos nuevos acuerdos han inducido a los socios comerciales reticentes al bloque regional original a establecer más rápidamente un comercio libre dentro del acuerdo original. Este ha sido el caso del Pacto Andino con respecto al Ecuador, por ejemplo. La impaciencia de Costa Rica con el ritmo lento del Mercado Común Centro Americano, a su vez, lo indujo a buscar un acuerdo bilateral de libre comercio con Méjico. Sin embargo, este proceso de AIR superpuestos está lejos del ideal, pues crea un laberinto de procedimientos burocráticos no uniformes para hacer cumplir los compromisos, sin mencionar los problemas de demanda existentes en los países miembros (como lo ilustra la situación de Méjico como miembro de LAIA y del TLC).

Un subproducto negativo de la proliferación de AIR es la creciente importancia de normas de origen para el comercio regional en los países de América Latina y el Caribe. Las normas de origen son el instrumento utilizado para determinar cuáles bienes y servicios en un área de libre comercio o en una unión aduanera tienen derecho a tratamiento preferencial. En una unión aduanera, dada la existencia de una barrera externa común, las normas de origen son equiva-

---

<sup>8</sup> Véase GATT (1994a). Conviene anotar que ha sido típico de los países en desarrollo notificar sus AIR bajo la cláusula de habilitación que básicamente los exime de disciplina alguna.

<sup>9</sup> Puede argumentarse, sin embargo, que es preferible pagar el precio de una violación "local" (a nivel tarifario en algún reglón aduanero) al principio básico de regionalismo abierto si el resultado final (una unión aduanera) minimiza la necesidad de normas de origen complejas y no transparentes.

lentes a los requerimientos internos de contenido, siendo también utilizadas para determinar la elegibilidad de cuota cuando se aplican restricciones cuantitativas. En las zonas de libre comercio, sin embargo, el papel principal de las normas de origen es impedir los esquemas de desviación comercial, mediante los cuales los países que no son miembros utilizarían un socio con las barreras al comercio más bajas para transbordar sus productos hacia los miembros con mercados más protegidos. Ellas pueden, sin embargo, ser utilizadas para proteger las exportaciones. En la práctica, esto significa que un socio puede imponer efectivamente sus barreras más altas al comercio externo sobre otro miembro que tenga restricciones menores sobre insumos que se utilicen para producir bienes que entren en una categoría libre de gravámenes dentro del acuerdo de libre comercio<sup>10</sup>. Así mismo, ellas imponen costos económicos importantes en términos de los procedimientos administrativos (trámites) requeridos por los gobiernos y de los esfuerzos de ajuste por parte de las firmas<sup>11</sup>.

En resumen, el regionalismo ha complementado hasta el momento los esfuerzos hechos en la región tendientes a promover el desarrollo *orientado hacia afuera*. En algunos casos, los AIR, promovieron un comercio más libre en áreas no convencionales (liberación de servicios dentro del TLC) e incrementaron la cantidad de flujos comerciales que no están afectados por barreras comerciales (el 85% del comercio de productos entre los países de MERCOSUR fluye libremente

desde enero 1 de 1995). Es importante, sin embargo, reconocer que los AIR aumentan el atractivo de formas más sutiles de proteccionismo bajo la apariencia de prácticas comerciales dirigidas (la adopción de normas de origen restrictivas, por ejemplo).

### C. Liberación multilateral

La participación de los países de América Latina y el Caribe en las negociaciones de comercio multilateral de la Ronda Uruguay ilustran aun más la nueva actitud hacia la liberación comercial en la región. En rondas anteriores, la participación de los países de América Latina y el Caribe era limitada reflejando no solamente el hecho de que gran parte de estas naciones no eran partes contratantes del GATT, sino que también tenían sentimientos encontrados sobre el régimen comercial neoliberal. Una de las principales características del papel jugado por los países de América Latina y el Caribe y de otros países en desarrollo en negociaciones previas del GATT fue su énfasis en la necesidad de un tratamiento especial y diferente para los países en desarrollo, desafiando una de las piedras angulares del sistema de comercio multilateral: **el principio de la no discriminación**.

Sin embargo, a medida que la Ronda Uruguay evolucionó, los países de América Latina y el Caribe adoptaron un papel mucho más activo en las negociaciones y mantuvieron intercambios significativos de ofertas con otros miembros. Esto se explica en parte por el cambio de estrategia de negociación, que reflejan el impacto de las reformas comerciales unilaterales. En otras palabras, los países que ya estaban implementando la liberación comercial unilateral encontraron ventajoso vincular esas reformas a las negociaciones multilaterales como una manera de fomentar las ofertas recíprocas. Hubo también un creciente sentimiento de aprecio hacia el GATT en la región, por el hecho de que este sistema (el cual evolucionó en la Organización

---

<sup>10</sup> Por ejemplo, un productor de prendas de vestir terminadas en el país A puede encontrar rentable comprar una tela producida con hilazas del país B en lugar de utilizar la hilaza importada de países distintos a los de América Latina y el Caribe, con el fin de calificar al libre acceso al mercado de B. Para mayores detalles véase Krueger, A. (1993).

<sup>11</sup> Herin, J. (1986) estimó que las normas de origen imponían costos sobre los comerciantes que trataban de utilizar las preferencias EC-EFTA que ascendían al 5% del valor de los bienes transados.

Mundial de Comercio (OMC), como resultado de la Ronda Uruguay), a pesar de sus limitaciones, constituye la mejor alternativa para reprimir acciones unilaterales de las grandes potencias económicas.

Estos desarrollos se tradujeron en una participación creciente de los países de América Latina y el Caribe en el sistema multilateral, tal evolución está resumida en el Cuadro 2. Desde 1986, catorce países adicionales de la región de América Latina y el Caribe ingresaron al GATT y actualmente, hay grupos de trabajo analizando el acceso de Ecuador y Panamá a la OMC. A medida que se realice este proceso, toda la región tendrá compromisos a nivel multilateral.

El Cuadro 3 resume las ofertas arancelarias hechas por la mayoría de los países de América Latina y el Caribe. Más admirable que el grado de liberación generada por las negociaciones (las cifras presentadas no incluyen reducciones arancelarias unilaterales)<sup>12</sup>, es el incremento significativo en los compromisos de aranceles ofrecidos por estas naciones. Esto tiene un efecto importante puesto que determina una mayor estabilidad en términos de acceso al mercado y hace más difícil incrementos futuros por encima de los techos obligatorios acordados.

Al participar más activamente en las negociaciones, los países de América Latina y el Caribe obtuvieron reducciones arancelarias significativas en una serie de productos que son bastante relevantes para ellos (Véase Cuadro 4). Aún más impresionante es el impacto de las negociaciones, en las cuales se eliminaron las barreras no

**Cuadro 2. PARTICIPACION DE LOS PAISES DE LA REGION EN LOS ACUERDOS MULTILATERALES 1948-1994**

Rondas de negociación		Nuevos miembros (año de adhesión)		
Nombre	Período	No. de participantes		
Ronda Ginebra	1947	23	Brasil	(1948)
			Cuba	(1948)
Ronda Annecy	1949	29	Chile	(1949)
Ronda Turquía	1950-51	32	Rep. Dominicana	(1950)
			Haití	(1950)
			Nicaragua	(1950)
			Perú	(1951)
			Uruguay	(1953)
Ronda Ginebra	1955-56	33		
Ronda Dillon	1960-61	39	Trinidad y Tobago	(1962)
Ronda Kennedy	1963-67	74	Jamaica	(1963)
			Guyana	(1966)
			Argentina	(1967)
			Barbados	(1967)
Ronda Tokio	1973-79	99	Surinam	(1978)
			Colombia	(1981)
			Bélice	(1983)
Ronda Uruguay	1986-94	125	México	(1986)
			Antigua y Barbuda	(1987)
			Bolivia	(1990)
			Costa Rica	(1990)
			Venezuela	(1990)
			El Salvador	(1991)
			Guatemala	(1991)
			Dominica	(1993)
			Paraguay	(1993)
			Santa Lucía	(1993)
			San Vicente y Granadinas	(1993)
			Granada	(1994)
			Honduras	(1994)
San Kitts y Nevis	(1994)			

Fuente: GATT.

arancelarias para las exportaciones de estas naciones hacia los mercados de la OECD como lo ilustra el Gráfico 5. Estos resultados tienden a aumentar en el tiempo la efectividad de las estrategias de desarrollo orientadas hacia afuera.

<sup>12</sup> Al comprometer un arancel, un país promete no elevar el arancel por encima del nivel comprometido. El acuerdo de la Ronda Uruguay permite una fase gradual de reducciones arancelarias. La tasa ofrecida de nación más favorecida (NMF), sin embargo, debe hacerse efectiva a más tardar el 1o. de enero de 1999. Un aumento eventual en una tarifa más allá de la tasa comprometida requiere que el país negocie compensación para los socios comerciales afectados.

### Cuadro 3. CONCESIONES TARIFARIAS<sup>a</sup> ACORDADAS EN LA RONDA URUGUAY PAISES SELECCIONADOS EN AMERICA LATINA Y EL CARIBE

	Porcentaje de aranceles de importaciones <sup>b</sup> consolidados en la Ronda Uruguay del GATT		Nivel arancelario ponderado promedio para importaciones (NMF)	
	Previo a la RU	Posterior a la RU	Reducciones tarifarias <sup>d</sup>	Tasas consolidadas posterior a la RU
Argentina	21.5	100	7.9	29.5
Brasil	19.4	100.0	11.0	24.8
Chile	100.0	100.0	10.2	23.9
Colombia	7.5	100.0	3.6	35.2
Jamaica	6.4	100.0	12.5	49.7
México	100.0	100.0	1.2	31.0
Perú	31.4	99.9	14.3	24.1
Venezuela	c	100.0	9.2	28.5

<sup>a</sup> Incluye aranceles estimados equivalentes de las barreras no arancelarias.

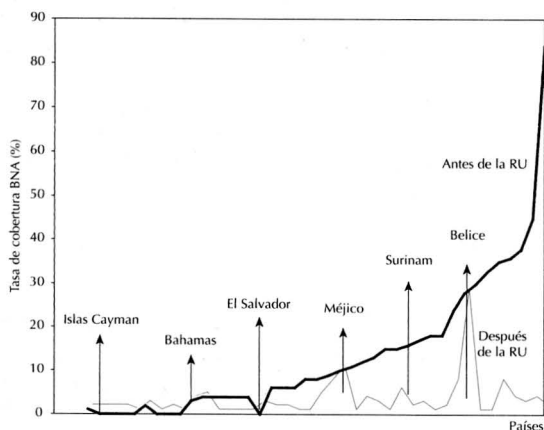
<sup>b</sup> Las importaciones mundiales del período 1986-1991 fueron utilizadas como promedios.

<sup>c</sup> Venezuela se convirtió en parte contratante en 1990.

<sup>d</sup> Reducciones medidas por  $dT/(1+T)$ . Los promedios cubren sólo aquellas fracciones en los que éstos representaron reducciones en el arancel aplicado.

Fuente: Finger, J. M. Ingco y U. Reincke (aún no publicado).

### Gráfico 5. EFECTO DE LA RONDA URUGUAY SOBRE LOS ARANCELES DE LOS PAISES DE LA OECD



Fuente: Banco Mundial - UNCTAD.

Es importante, sin embargo, reconocer que algunos de estos beneficios tomarán un largo tiempo en materializarse. En los textiles y confecciones, por ejemplo, las restricciones cuantitativas existentes serán retiradas gradualmente durante un período de transición de diez años. Además, el proceso de liberación viene rezagado ya que cerca de la mitad de los productos quedarán libres de restricciones cuantitativas sólo hasta el décimo año. En la agricultura, se espera que la conversión a aranceles de las medidas no arancelarias aumente la transparencia del comercio en estos productos. Sin embargo, en muchos casos el nivel de los aranceles generados por este proceso es prohibitivo (en el rango de 100 a 300%), lo que implica que en el corto plazo la liberación efectiva será poca. En general, los países de América Latina y el Caribe son eficientes en la producción agrícola y estos resultados de la Ronda Uruguay han sido una

#### Cuadro 4. REDUCCIONES DE ARANCELES CONSOLIDADOS PARA PRODUCTOS DE EXPORTACION CRITICOS PARA LA REGION DE AMERICA LATINA Y EL CARIBE

Grupo de productos <sup>a</sup>	Porcentaje de reducción arancelaria <sup>b</sup>			Países con especial interés en exportar productos del grupo
	Países desarrollados	Norte América	Europa Occidental	
Textiles y vestido	22	15	20	Belice, Costa Rica, República Dominicana, El Salvador, Granada, Guatemala, Haití, Honduras, Jamaica, Santa Lucía, San Kitts y Nevis, Uruguay
Metales	59	63	35	Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Cuba, Dominica, Guyana, Perú, Trinidad y Tobago, Venezuela
Minerales, metales y piedras preciosas	52	31	22	Bolivia, Colombia, Nicaragua, Uruguay
Pescado y productos pesqueros	26	19	18	Belice, Cuba, Ecuador, Honduras
Productos químicos y fotográficos	42	42	35	Bahamas, Jamaica, Surinam, Trinidad y Tobago
Café, té, cacao, azúcar, etc.	34	35	29	Barbados, Belice, Brasil, Colombia, Costa Rica, Cuba, República Dominicana, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Guyana, Granada, Haití, Honduras, Jamaica, Nicaragua, Perú, San Kitts y Nevis, Trinidad y Tobago
Frutas y vegetales	36	38	32	Antigua y Barbuda, Chile, Costa Rica, Dominica, Ecuador, Grenada, Honduras, Jamaica, Santa Lucía, San Vicente y Granadinas, Surinam
Semillas, oleaginosas grasas y aceites	40	43	34	Argentina, Bolivia, Brasil, Paraguay
Otros productos agrícolas	48	49	44	Nicaragua, Paraguay, Perú, Uruguay

Nota: Un grupo de productos se califica como crítico si (i) representa 20% o más del ingreso de divisas por exportación de productos industriales (excepto productos relacionados con petróleo) o productos agrícolas, respectivamente; y (ii) representa 5% o más del total de mercancías de exportación (excepto petróleo). La información comercial para 1988 fue utilizada para ponderar y luego realizar las estimaciones.

<sup>a</sup> Sólo se reportan grupos de productos vitales para cuatro o más países de América Latina y el Caribe.

<sup>b</sup> Para productos industriales (según definición del GATT), la reducción está ponderada utilizando como ponderadores las importaciones del grupo de productos de todos los proveedores a la región en cuestión. Para productos agrícolas, las reducciones se refieren a promedios simples.

Fuente: Blackhurst, Enders y Francois (1995).

gran frustración para la región. Sin embargo, siendo más positivos, puede argumentarse que la Ronda Uruguay ha sentado la base para la liberación futura del comercio agrícola, de la misma manera que las anteriores rondas de negociaciones promovieron un comercio más libre de los productos manufacturados.

Los servicios, los derechos de propiedad intelectual (TRIPS) y las medidas de inversión (TRIMs) fueron los llamados "nuevos temas" negociados en la Ronda Uruguay. La mayoría de los países de América Latina y el Caribe se opusieron inicialmente a la introducción de estos temas en la agenda, pero gradualmente se convir-

tieron en participantes activos de estas negociaciones. Los resultados de la ronda en las áreas anteriormente mencionadas ofrecen una flexibilidad significativa para los países en desarrollo y como consecuencia no impondrán costos de ajuste considerables en el corto plazo<sup>13</sup>. Además, en el caso de los servicios -un área en la cual los beneficios potenciales de la liberación comercial son significativos- la cuantía de liberación alcanzada fue bastante limitada, dadas las diversas calificaciones y exenciones demandadas por los participantes. La mayoría de las ofertas están vinculadas a una promesa de no actuar (es decir, un compromiso de no introducir nuevas distorsiones) y como lo indica el Cuadro 5, los países en desarrollo cubrieron, como era de esperarse, un subconjunto más pequeño de actividades de servicios que el ofrecido por economías desarrolladas. Las ofertas de los países de América Latina y el Caribe, en particular, están muy cerca del promedio de los países en desarrollo y sugieren que hay un gran panorama para un mayor progreso en esta área.

#### D. Algunos efectos de la liberación comercial

Las liberaciones comerciales ayudaron a integrar estas economías a la economía mundial en una forma sin precedentes. La tasa promedio de integración indicada en la Gráfica 1 esconde los diferentes grados de éxito de los países. Los efectos de las reformas hicieron que esas economías fueran más abiertas, esto medido según los cambios en las razones de comercio<sup>14</sup>. El indica-

<sup>13</sup> Es cierto que el acuerdo TRIPS requerirá una reforma significativa en los regímenes sobre derechos de propiedad intelectual (IPR) de diversos países ALC. Sus implicaciones potencialmente negativas en el bienestar (desde una perspectiva estática) están, sin embargo, diluidas significativamente por los largos períodos de transición adoptados. La labor principal que enfrentará la región será transformar sus regímenes IPRs en instrumentos efectivos para promover la innovación. Para mayores detalles sobre las implicaciones de TRIPS para los países en desarrollo véase Primo Braga, C. A. (1995).

**Cuadro 5. COMPROMISOS EN ACCESO A MERCADOS DE SERVICIOS**

Grupo de países	Número de compromisos en actividades de servicios	Compromisos en servicios como proporción del máximo posible (%)
Por grupos de países principales:		
Países de alto ingreso	2423	54
Países en desarrollo	2159	17
Por región:		
Norte América <sup>a</sup>	193	60
América Latina y el Caribe	738	15
Europa y Asia Central	2362	54
Africa sub-Sahariana	315	9
Medio Oriente y Africa del Norte	178	16
Asia	796	26

<sup>a</sup> Canadá y Estados Unidos.

Fuente: Compilado por los autores con base en GATT (1994b).

dor desarrollado en el Cuadro 6 toma el año siguiente a la iniciación del episodio de liberación y toma el promedio de los cambios en esta razón hasta 1994 para medir la evolución en la orientación del comercio. Las razones de comercio varían con cambios en la demanda mundial, con los precios de las exportaciones e importaciones y con las elasticidades de oferta interna por bienes de exportación e importación, sin mencionar las distorsiones en las tasas de cambio. Los indicadores de apertura para todos los países muestran incrementos en todos los casos. Debido a la introducción de distintos países, con reformas comerciales realizadas en diferentes momentos y utilizando 1993 o 1994 como año final, tiende a subestimarse el aumento en la apertura de los reformadores recientes. La

<sup>14</sup> La razón de comercio para un año dado cualquiera no es un indicador de apertura libre de ambigüedad, puesto que refleja el tamaño del país. Así, países pequeños tienen razones mejores que los países grandes. Sin embargo, los cambios en las razones son un indicador más confiable, puesto que los cambios eliminan el sesgo que se origina en el tamaño del país. La razón de comercio está definida por  $R = (X+M)/Y$  donde X= exportaciones, M= importaciones y Y= producto interno bruto.



**Cuadro 6. CAMBIOS EN ORIENTACION COMERCIAL (%)**

	Reforma comercial	Indice de Apertura			Flujos de Comercio	
	Período	Período	Cambio	Período	Crecimiento de exportaciones	Crecimiento de importaciones
Argentina	1989-91	1988-94	8.01	1990-94	5.63	31.62
Bolivia	1985-88	1984-93	3.56	1986-93	8.46	4.76
Brasil	1990-93	1989-94	5.19	1991-94	6.99	9.97
Chile	1988-91	1987-94	4.17	1989-94	10.42	12.75
Colombia	1989-91	1988-94	5.93	1990-94	10.87	18.29
Jamaica	1988-91	1987-93	1.61	1989-93	3.54	4.53
Méjico	1987-89	1986-94	6.16	1988-94	4.10	19.06
Perú	1990-92	1989-93	6.98	1991-93	4.21	8.23
Trinidad y Tobago	1990-92	1989-94	12.21	1991-94	12.31	9.36
Uruguay	1987-92	1986-94	6.14	1988-94	7.93	12.83
Venezuela	1989-91	1988-94	1.69	1990-93	7.15	6.26

Notas: (i) El cambio en el índice de apertura está medido como el promedio de los cambios en la relación entre el año anterior al inicio del período de liberalización y 1994.

(ii) El cambio en exportaciones e importaciones está medido como el promedio de los cambios entre el año siguiente al inicio del período de liberalización y 1994.

Fuente: Banco Mundial.

razón es que el ajuste dinámico a cambios significativos de política toma tiempo. Por ejemplo, mientras Bolivia ha tenido nueve años para responder a los desplazamientos de su política de mediados de los años ochenta, Argentina liberó muy lentamente en 1989 y en forma significativa durante 1990-91. Así, en contraste con Bolivia, Argentina ha tenido menos años para ajustarse a los nuevos incentivos otorgados al sector de bienes transables.

Hubo incrementos significativos en las exportaciones a raíz de liberación para todos los países (Véase el Cuadro 6). Parte del prematuro crecimiento de las exportaciones estuvo asociado con los esfuerzos de estabilización que redujeron la demanda interna como en el caso de Argentina en 1990. En el caso de Argentina, las cifras para 1994 indican un fuerte crecimiento de las exportaciones, parte del cual se debe a una mejor asignación de recursos que ha ayudado a elevar la productividad y a reducir costos. Además, se observaron claras tendencias de inversión

creciente en los sectores de transables en la mayoría de los países. Se experimentó también un rápido crecimiento de las exportaciones por parte de Trinidad y Tobago, Colombia, Chile, Bolivia y más recientemente por Uruguay. Un rasgo importante del incremento en las exportaciones es el cambio en su composición. Así, Chile se convirtió en un exportador agrícola fuerte, y las exportaciones no tradicionales de Colombia, Brasil y Jamaica respondieron a los nuevos incentivos.

En lo que corresponde a las importaciones, se repitió un patrón en cierta forma regular. Las importaciones se dispararon en el momento de la liberación, pero luego de dos o tres años, entraron en ritmos de crecimiento más lentos. En algunos casos, el crecimiento de las importaciones adquirió nuevamente su dinámica inicial debido a la apreciación de la tasa de cambio que siguió a la entrada de capitales en la región. Además, Argentina, Brasil, Colombia y Méjico experimentaron un fuerte incremento de las

importaciones a medida que el ingreso se recuperó después de la estabilización.

Otra característica importante durante este período es el incremento en el intercambio intraregional como resultado de los acuerdos de comercio regional. El comercio entre Colombia y Venezuela aumentó rápidamente (en 24% cada año durante 1985-94), como lo hizo el comercio entre Argentina y Brasil y entre Chile y Argentina, el cual terminó en acuerdos de comercio bilateral. Esto era de esperarse ya que los países aquí analizados estuvieron afectados por acciones tomadas sobre una base bilateral o en el marco de un AIR más amplio (por ejemplo, MERCOSUR). En este contexto, las barreras comerciales existentes entre ellos han estado reduciéndose a un ritmo más rápido que con los países no miembros.

### III. LOS PELIGROS DE RETROCEDER

En general los países de la muestra se han adherido a programas de liberación comercial unilateral. Adicionalmente, en muchos países, el comercio intraregional se ha liberado como parte de los acuerdos logrados. En contra de este progreso, ha habido unos pocos casos de retroceso surgidos principalmente a causa de los acontecimientos macroeconómicos que incluyen la reaparición de los déficit fiscales. En algunos países, estos problemas macroeconómicos han sido esencialmente ocasionados por ellos mismos. En otros, los problemas surgieron a la luz pública sólo después de que la crisis de Méjico dio un golpe a la confianza de los inversionistas en muchos países de la región. El "efecto contagio", que conllevó serias dificultades en los sectores financieros, también causó problemas fiscales.

Esto, sin negar que algunas de estas medidas pueden haber sido tomadas en respuesta a las exigencias hechas por los proteccionistas. Este podría ser el caso, pero basados en lo que conoce-

mos de los países de América Latina y el Caribe, la mayor parte de las medidas recientes de comercio que han implicado retrocesos han sido tomadas muy cautelosamente y sólo como parte de medidas de política para fortalecer la posición fiscal, incluyendo los recaudos de impuestos. Estos ajustes fiscales han sido una señal crucial para los inversionistas de que la disciplina fiscal continuará siendo la meta más importante en una región que hasta hace poco sufría de alta inflación. Además, en algunos países los mayores impuestos incluyendo aranceles han sido establecidos sobre una base temporal.

El retroceso de medidas hasta el momento ha sido de poca importancia y los gobiernos en la región de América Latina y el Caribe continúan comprometidos con los regímenes liberales y de libre comercio. Sin embargo, los episodios recientes han dejado una lección muy importante: la necesidad de mantener estables las condiciones macroeconómicas. Con respecto a las decisiones de dar alivio temporal a las actividades que puedan requerir alguna ayuda durante el período de ajuste, es fundamental que ésta se realice mediante procesos transparentes.

También es importante anotar que los compromisos multilaterales y regionales limitan actualmente, las acciones individuales por parte de los países de América Latina y el Caribe, en una forma mucho más efectiva que en el pasado. El Brasil, por ejemplo, tendrá que adherirse con el tiempo a sus compromisos arancelarios en la OMC, a la vez que tendrá que reportar los incrementos arancelarios a sus socios de MERCOSUR utilizando la "lista de excepciones" disponible. Así mismo, debido a los compromisos con el TLC le fue impedido a Méjico utilizar restricciones al comercio en una forma más completa en debido a la crisis del peso.

#### A. Políticas comercial y fiscal

El tiempo y nuevamente la experiencia han demostrado que la falta de estabilidad macroeco-

nómica, lo cual significa más frecuentemente déficit fiscal, ha estado acompañada por reversiones de las políticas de liberación comercial. No obstante, las reversiones no fueron un resultado necesario de la situación macroeconómica solamente. En el pasado, cuando ocurrían reversiones graves en América Latina, por lo menos dos factores estuvieron presentes, a saber, un desequilibrio fiscal importante, y un debilitamiento en el apoyo político para las políticas de reforma estructural (Nogues, J. y S. Gulati 1994).

Existe amplia evidencia de que las grandes reversiones en la liberación comercial han estado asociadas con desequilibrios macroeconómicos graves en la forma de altos y crecientes déficit fiscales. Por consiguiente, debe ser claro para los gobiernos que las políticas de apertura comercial deben venir después de políticas fiscales prudentes. La experiencia de muchos países que han tenido éxito, como Chile en años recientes, sugiere que una disciplina fuerte en esta área y una política monetaria conservadora, deben ser adoptadas para mantener la política de apertura comercial. Hay épocas en las que pueden garantizarse superávits fiscales. Primero, un superávit sitúa al país en una mejor posición para manejar impactos internos o externos tales como una reducción no prevista en los recaudos de impuestos o un deterioro en los términos de intercambio. Segundo, investigaciones demuestran que un superávit fiscal aumenta las tasas de ahorro (Corbo, V. y K. Schmidt-Hebbel, 1991), y en América Latina donde el ahorro es relativamente bajo, esta es una consideración importante. Tercero, un superávit reduce la necesidad de entradas desordenadas de capital y, por consiguiente, reduce los problemas comúnmente asociados con la sobrevaloración de la moneda. Finalmente, un excedente fiscal y una política monetaria conservadora pueden mejorar la credibilidad en la estabilidad y éxito del programa de reforma. Por supuesto, un superávit fiscal no siempre es necesario si existe suficiente credibilidad en las autoridades fiscal y monetaria y si el

balance ahorro-inversión del sector privado responde a tales políticas.

Las señales de un debilitamiento en la posición fiscal y/o un crecimiento monetario acelerado pueden indicar el resurgimiento de la inflación y ocasionar un auge de consumo. Esto ocurrió en Méjico hacia finales de 1994 cuando una política monetaria laxa y un descenso en la tasa de interés real, condujeron a un crecimiento del consumo que comprometió la sostenibilidad del déficit en cuenta corriente.

Muchos países que enfrentaron déficit fiscales han elevado los aranceles. Sin embargo, no está del todo claro que el ajuste fiscal en la forma de tasas arancelarias más elevadas ayude a alcanzar las metas de recaudo. *Ceteris paribus*, el hecho de que un incremento en los aranceles aumente o reduzca los recaudos de impuestos depende de diversos elementos incluyendo las características de la posición inicial. Es interesante enfatizar que, en Chile, una política de aranceles más bajos y uniformes ha dado mejor resultado en cuanto a recaudos que aquellas observadas en muchos otros países de la región (Nogués, J. y K. Gulati 1994, Pritchett, L. y G. Sethi 1994, y Rajapatirana, S. 1994).

La crisis ocasionada por la devaluación del peso mejicano ha hecho evidente la fragilidad de la situación fiscal de muchos países latinoamericanos. A diferencia de lo ocurrido en el pasado, muchos países en la región están respondiendo de manera correcta al anunciar e implementar políticas que refuerzan su posición fiscal. Mientras que algunas medidas de política comercial han sido implementadas con el fin de reforzar otras medidas fiscales, éstas han sido relativamente marginales y las medidas anunciadas fueron consideradas temporales. La eventualidad de que estas medidas sean desmanteladas próximamente o no, dependerá en forma crítica de sí los países en la región son capaces de desplazarse a posiciones fiscales más sostenibles y sólidas o no.

## B. Regímenes de tasa de cambio y flujos de capital

No hay un régimen de tasa de cambio único que siempre sea superior a otros. El asunto fundamental no es la naturaleza de un régimen de tasa de cambio, sino las políticas fiscales y monetarias que lo acompañan. Los países latinoamericanos que han tenido éxito con sus programas de reforma tienen diferentes tipos de régimen de tasa de cambio. Algunos países como el Perú tienen tasas flotantes libres, otros como Chile tienen fluctuaciones manejadas, y aún otros como Argentina, tienen una tasa de cambio fija y una política monetaria que responde a los acuerdos de la autoridad monetaria. Todos estos países han tenido éxito en mantener sus diferentes regímenes de tasa de cambio reduciendo simultáneamente la inflación, en algunos casos considerablemente. La razón es que ellos han seguido en su totalidad políticas fiscales y monetarias sanas. En contraste, los países que siguieron políticas fiscales y/o monetarias laxas tales como Méjico durante 1994, se han enfrentado a problemas importantes que han requerido significativas políticas de ajuste adicional y el abandono de la política previa de tasa de cambio (Barro, R. 1995).

También partimos de un hecho: América Latina inició su programa de reforma partiendo de una situación caracterizada por bajas tasas de ahorro interno. La evidencia muestra muy claramente que una liberación amplia del comercio y la inversión, al igual que ambiciosos programas de privatización han abierto un número significativamente superior de oportunidades de inversión, mayores a lo que los ahorros internos hubiesen podido financiar. Con el fin de cerrar la brecha, distintos países recurrieron al ahorro externo, lo cual condujo a un déficit mayor en cuenta corriente. Al enfrentarse a un importante problema de ahorro, los países tienen la posibilidad de limitar las entradas de capital con el fin de reducir la sobrevaloración de la moneda o dejar que el mercado determine el resultado. Nuevamente,

el problema no es tanto escoger entre controlar o no las entradas de capital, sino escoger consistentemente políticas que eviten problemas fiscales y monetarios e induzcan un crecimiento rápido de la productividad de los factores en general.

Chile ha sido cauteloso por un buen tiempo con respecto a dejar que los flujos de capital aumenten rápidamente y ha decidido limitarlos. Debido a esto, y también debido al creciente ahorro interno que alcanzó cerca del 25% en 1994, este país ha tenido un déficit en cuenta corriente decreciente. En nuestra opinión, la lección que surge de la experiencia de Chile no es la importancia de limitar las entradas de capital, sino el extraordinario incremento en el ahorro interno, el cual aumentó de un promedio de 13% del PIB en 1984, a 28% en 1994. Algunas de las políticas que explican este desempeño son la adopción de políticas fiscales y monetarias prudentes, el fortalecimiento del sector financiero y la creación de un sistema privado de pensiones. Estas políticas están siendo implementadas por muchos países en la región y, por consiguiente, esperamos que, con el tiempo, la región mejorará su desempeño en materia de ahorro.

En contraste, cuando Argentina profundizó su programa de reforma a principios de 1991, consideró que si se movía rápido hacia una economía de mercado competitiva proporcionaría al país la mejor oportunidad de convertirse en una economía de mercado competitiva sostenible. Décadas de políticas inflacionarias en el pasado, que terminaron en la hiperinflación de 1989 habían destruido las oportunidades de inversión y llevaron a un retroceso económico. El crecimiento acelerado de la inversión era considerado como fundamental para aumentar la productividad global de la economía y para lograr este resultado fueron implantadas diversas políticas incluyendo una liberación completa de los flujos de capital. Debido a esto, durante la década de los años noventa, Argentina dependió

más del ahorro externo pero también como ha sido el caso en Chile, la dinámica de la estrategia muestra que la tasa de ahorro interno está aumentando.

La relación de todo esto con el comportamiento del comercio y de las exportaciones se presenta a través del valor de la moneda. Un país puede decidir limitar las entradas de capital para evitar la sobrevaluación, pero entonces corre el riesgo de limitar la inversión y retrasar los incrementos en productividad. En contraste, el país puede escoger una política de movimientos libres de capital y evitar las consecuencias negativas de una sobrevaluación de la moneda maximizando la inversión y acelerando las mejoras en la productividad general. Esta es la estrategia que ha seguido Argentina. A principios de 1991, Argentina fijó la tasa de cambio respecto al dólar. Claramente, bajo cualquier medida convencional que se utilice, la moneda de Argentina está sobrevaluada. Sin embargo, esta situación no ha impedido que el país experimente un mejor desempeño de sus exportaciones. Por ejemplo, durante 1994 las exportaciones totales aumentaron un 20% y durante los primeros cuatro meses de 1995 habían aumentado un 47%. De hecho, después de meses de experimentar balanzas comerciales negativas, en abril de 1995 el país experimentó un superávit comercial. Esta experiencia muestra una vez más que la estabilidad y consistencia de las políticas pueden compensar en mayor medida la sobrevaluación de la moneda aparentemente provocada por grandes entradas de capital. Obviamente, la clave para entender esto ha sido una alta tasa de crecimiento global de productividad, la cual ha estado por encima del 5% por año durante los últimos cuatro años (Cavallo, D. y G. Mondino, 1995).

### **C. Liberación comercial y desempleo**

Otro factor que podría amenazar el libre comercio es el debilitamiento político como consecuencia del aumento en las tasas de desempleo. El incremento del desempleo merma usualmente el apoyo a los programas de estabili-

zación y comercio. Estas condiciones también incrementan la demanda de medidas de alivio por parte de diferentes grupos de interés y, por consiguiente, tienden a aumentar los esfuerzos políticos requeridos a los gobiernos con el fin de sostener las políticas económicas de transformación. El gobierno puede responder a estas presiones de muchas formas, algunas de las cuales pueden revertir parcialmente la política de liberación comercial.

En América Latina, las políticas de liberación han sido apenas un componente de programas de reforma muy ambiciosos. La mayoría de estas medidas han estado acompañadas también por políticas ambiciosas de estabilización, desregulación y privatización. Frecuentemente, el número de puestos de trabajo en el sector público ha sido recortado considerablemente. Dependiendo de las condiciones iniciales y de la velocidad de las reformas, estas políticas pueden tener un impacto fuerte en reducir la demanda de trabajo en el corto plazo y aumentar la tasa de desempleo.

En varios países incluyendo Argentina y Chile, en algún momento, después de las reformas económicas, las tasas de desempleo alcanzaron altos niveles. En Argentina por ejemplo, la tasa de desempleo ha aumentado en forma sostenida, pasando de 6% en 1990 a 12.2% en 1994. En Chile, la tasa de desempleo alcanzó un nivel de 19.6% en 1982, pero se ha reducido significativamente desde entonces, y en 1994 se mantuvo en 5.9%. Obviamente, sería equivocado concluir que los problemas de desempleo creciente en estos países fueron consecuencia de las medidas de liberación comercial. Primero, cuando muchas políticas están siendo implementadas simultáneamente, es arriesgado atribuir el desempleo a las diferentes partes del programa. Segundo, algunas veces, también ha incidido la oferta laboral. Por ejemplo, en algunos países incluyendo Argentina, el programa de reforma ha inducido un incremento en las tasas de participación de la

fuerza laboral de las mujeres y flujos mayores de inmigración desde países vecinos más pobres. Sin embargo, pensamos que es justo suponer que, en el corto plazo, los programas ambiciosos de liberación comercial pueden haber agudizado los problemas de desempleo.

¿Cuáles son las formas apropiadas de tratar este problema? Hay por lo menos dos puntos diferentes. Primero, los gobiernos tienen que asegurarse de que el mercado laboral esté trabajando apropiadamente, esto es que los salarios respondan eficientemente a desplazamientos en la demanda y la oferta laboral. Segundo, hay muchos problemas de desempleo que pueden persistir aún si hay un mercado laboral que funciona bien. En estos casos, los gobiernos podrían ayudar con medidas de alivio temporales, pero debe tenerse suficiente cuidado de no dejar que esto inhiba la asignación eficiente del trabajo.

Primero y más importante, el desempleo creciente puede no ser tanto el resultado de cambios de política repentinos y ambiciosos o de problemas de información y de asimetría en su calificación, como la consecuencia de distorsiones de política en los mercados laborales. El caso de Argentina es ilustrativo. Claramente, las grandes reformas económicas implementadas en años recientes han estado acompañadas por un incremento significativo en la tasa de desempleo. ¿Por qué? En nuestro concepto, estos problemas deben vincularse al hecho de que décadas de políticas económicas basadas en principios corporativistas-populistas, ocasionaron regulaciones onerosas en el mercado laboral. Estas incluían una legislación de accidentes anti-empleo, la negociación colectiva fijada al nivel de la industria y no al nivel de empresa, e impuestos altos y distorsionantes sobre los salarios, que son utilizados para financiar, entre otras cosas, la seguridad social y unos programas de salud pública ineficientes. A este respecto, el caso de Perú es también interesante. Desde el Gobierno de Velasco Alvarado, el Perú tuvo una legislación

de seguridad laboral cuyo cumplimiento fue seguido de cerca por el Ministerio del Trabajo. Esta legislación redujo drásticamente la creación de oportunidades de empleo productivas en el sector formal y también generó graves problemas de ajuste microeconómico. Estos problemas se hicieron evidentes durante el intento de liberación de 1980-82 y fue uno de los factores que lo llevó al fracaso (Nogués, 1991). El segundo programa de liberación comercial iniciado en 1990 ha sido implementado bajo políticas económicas que son bastante mejores que aquellas prevalecientes en 1980-82. Estas políticas incluyeron prudencia fiscal y monetaria, y una desregulación grande de los mercados laborales que comprendían el desmantelamiento de la legislación de seguridad laboral. Después de alcanzar un nivel máximo del 9.9% en 1993, la tasa de desempleo ha empezado a descender y en 1994 se mantuvo en 8.9%.

Resumiendo, la experiencia analizada anteriormente muestra que los programas de reforma acelerados y ambiciosos han resultado algunas veces, no siempre, en desempleo creciente. Tasas altas de desempleo también han sido observadas en países donde el mercado laboral permaneció altamente regulado. El mensaje principal de esta sección es que los reformadores deberían invertir parte de su capital político en hacer posible que pase ante las cámaras una legislación, a todas luces necesaria, con la cual sea posible mejorar el funcionamiento del mercado laboral. Esperar mucho tiempo aumenta los costos sociales de la transición y puede dar como resultado graves tensiones sociales que, entre otras cosas, pueden arriesgar las metas de liberación comercial. Aunque las reversiones de intentos pasados de liberación han sido influenciadas parcialmente por políticas de mercado laboral inapropiadas, no sabemos de ningún intento de liberación reciente cuyos problemas de desempleo hayan llevado a las retrocesos. Mientras que esto es una prueba de apoyo político para los programas de reforma, los diseñadores de política no

deberían esperar mucho tiempo para realizar las reformas necesarias a las políticas del mercado laboral.

#### **IV. LOS ARREGLOS INSTITUCIONALES Y LA POLÍTICA COMERCIAL**

Ninguno de los países reformó la organización institucional encargada de la elaboración de la política comercial al tiempo que introducía las medidas de liberación comercial. Pueden aducirse muchas razones para este resultado. Primero, dado que la liberación comercial fue adoptada en épocas de crisis, no hubo mucha oportunidad de reformar simultáneamente las instituciones encargadas de elaborar las políticas comerciales. Segundo, la reforma institucional es difícil ya que es necesario proporcionar credibilidad a la continuidad de un régimen comercial. Tercero, durante la liberación la elaboración de la política comercial se hacía ad hoc, prestando poca atención a un seguimiento sistemático sobre los temas institucionales. Finalmente, las convenciones del GATT sobre anti-dumping, derechos compensatorios y la provisión de cláusulas de salvaguardia no fueron implementadas en ese momento sino que su adopción fue planeada para una fecha posterior<sup>15</sup>.

En el pasado, en Argentina casi todas las funciones relacionadas con el comercio eran adelantadas por el Ministerio de Comercio. Las responsabilidades de las negociaciones externas de comercio eran compartidas con el Ministerio de Asuntos Exteriores (GATT 1992). En 1993 Argentina estableció una Comisión Nacional para el Comercio que se encargaría de asesorar al gobierno sobre las políticas comerciales y de evaluar los pedidos de protección de forma continua. Se encuentran bajo su responsabilidad: la investigación de prácticas de comercio desleal,

el estudio de salvaguardias, el análisis de los daños y perjuicios y la determinación de las compensaciones correspondientes. Anteriormente, cualquier precio de productos importados que estuvieran un 15% por debajo del precio de los productos internos podía ser contrarrestado por un precio de referencia que equiparaba el precio del importado con el del mercado interno.

En Bolivia, el Ministro de Exportaciones y Competitividad Económica está encargado de la formulación de políticas comerciales y su implementación dentro de un marco general establecido por el Ministerio de Planificación y Coordinación. No hay un procedimiento oficial para la discusión de las medidas de política comercial con el sector privado, así como tampoco hay una autoridad independiente que considere los asuntos de protección para eventualidades. A pesar de esto, Bolivia sigue siendo una de las economías más abiertas del continente.

En Brasil, antes de las reformas de los años noventa, la formulación de las políticas comerciales tuvo una fuerte influencia de CACEX, un departamento dependiente del Banco de Brasil, que fue la principal institución a favor de implementar un régimen proteccionista. Después de liberado el comercio, CACEX fue cerrado. La formulación de la política comercial está ahora en manos del Departamento de Comercio Exterior (DCEX) principalmente. Este es un organismo subsidiario de la Secretaría Nacional de Economía. El Ministerio de Relaciones Exteriores tiene a su cargo las negociaciones regionales y multilaterales. La Oficina de Aranceles y Aduanas y la Oficina de Comercio Exterior administran las directrices de la política comercial, las investigaciones de dumping, el otorgamiento de licencias de exportación e importación y la provisión de certificados de origen. Se espera que la Cámara de Comercio Exterior, recientemente creada por el Gobierno del Presidente Fernando Enrique Cardoso, mejore la coordinación entre los diferentes ministerios.

---

<sup>15</sup> Finger (1995) ha anotado que las provisiones del GATT con respecto a "protección excepcional" tienen un sentido político más que económico.

Chile introdujo una de las reformas de mayor alcance en los años 70. Sin embargo, no trató de modificar el marco institucional a pesar de la magnitud de las radicales reformas emprendidas en la política comercial. La reforma principal fue liderada por el Ministerio de Economía (Corbo 1991). La reforma institucional se dio en 1986 cuando Chile estableció la Comisión Nacional de Comercio. Su propósito fue canalizar los reclamos y querellas en contra de las prácticas comerciales desleales, realizar investigaciones neutrales y establecer la veracidad de los reclamos por perjuicios y proponer las compensaciones adecuadas. El proceso es transparente. Una solicitud de investigación debe ser publicada dentro de los 30 días posteriores a su solicitud y la Comisión tiene que dar los resultados de su análisis en los 90 días siguientes. La compensación propuesta puede ser y, de hecho han sido, sobretasas arancelarias para los bienes con subsidios extranjeros.

Colombia tuvo algunos procesos complejos e instituciones que elaboraban e implementaban la política comercial. Tuvo una autoridad poderosa de implementación de comercio llamada Instituto Colombiano de Comercio Exterior (INCOMEX) y reglas complicadas sobre devolución de aranceles, crédito a las exportaciones y certificados de exportación. Estos organismos permanecieron en vigencia durante la liberación comercial. Las reformas de 1992 establecieron un nuevo Ministerio de Comercio Exterior, el cual estipulaba criterios estrictos sobre salvaguardias, derechos compensatorios y anti-dumping. Tales medidas se encuentran sujetas a investigación pública. Bajo la nueva ley colombiana, los daños o perjuicios deben ser demostrados, no es suficiente decir que existen de manera potencial. El alivio otorgado está restringido a un año. En este sentido, la ley colombiana es más estricta que la del GATT con respecto a protección contingente.

En Jamaica, igualmente, las reformas comerciales tuvieron lugar dentro de un marco institucional

preexistente. Allí, la mayor parte de la elaboración de la política comercial era responsabilidad del Ministerio de Hacienda. Las medidas tomadas eran coordinadas de cerca mediante la asignación de divisas. Jamaica también ha cambiado su "aparato" de elaboración de política comercial. Mientras las decisiones son tomadas aún al nivel ministerial, otras agencias son consultadas cuando deben contemplarse temas de anti-dumping y de derechos compensatorios. Un representante de los consumidores fue agregado al comité anti-dumping. Además una cláusula final por el término de un año fue introducida sobre este tema. Y se definió una fecha de expiración para los derechos compensatorios.

En Méjico la entidad responsable por la formulación e implementación de las políticas de comercio y por las negociaciones de comercio con países extranjeros es el Ministerio de Comercio Exterior y de Promoción Industrial. Sus actividades están coordinadas de cerca con otros ministerios involucrados en actividades relacionadas con el comercio, tales como Financiamiento y Crédito Público, Agricultura y Recursos de Agua y Energía, Minas e Industrias Paraestatales. Méjico ha estado reformando la manera en que se formula la política comercial en el contexto de las negociaciones del TLC. Tiene una comisión central de solución de conflictos. Es preciso considerar que existe un mayor interés del público por participar en las investigaciones sobre dumping y subsidios, pero este país no tiene un mecanismo formal para hacerlo.

En Perú, la elaboración de política comercial está descentralizada y depende por consiguiente en gran medida de la cooperación entre las entidades del gobierno. En la formulación de políticas, el Ministerio de Economía y Finanzas considera las propuestas del sector privado expresadas en reuniones de coordinación formal o grupos de trabajo *ad hoc*. Sin embargo ningún cuerpo independiente realiza revisiones formales y periódicas a la política comercial. En 1991,



este país promulgó una legislación anti-dumping y sobre derechos compensatorios, cuya implementación es supervisada por la comisión de Vigilancia de Dumping y Subsidios.

La situación en Trinidad y Tobago no era muy diferente a la de Jamaica. Las decisiones con respecto a cambios en aranceles, RCs, derechos de estampillas, sobretasas, exenciones y similares fueron tomadas por el Ministerio de Hacienda, bajo la asesoría de la Corporación de Desarrollo Industrial que dependía del Ministerio de Comercio. Durante la liberación comercial no se realizaron arreglos institucionales para la elaboración de la política comercial. El cambio principal en las instituciones que hacen la política comercial se realizó más tarde con la creación de tres corporaciones para administrar el desarrollo del comercio, la industria y las exportaciones, incluyendo protección contingente. El gobierno está en proceso de definir un marco apropiado para que operen las nuevas instituciones.

En Uruguay, la liberación comercial tampoco estuvo acompañada por cambios en las instituciones a cargo de la elaboración de la política comercial. Tal formulación estuvo a cargo del Ministro de Economía y Finanzas. La autoridad ejecutiva fue la Oficina de Planeación y Presupuesto (Michelin, G. 1994). En el pasado, Uruguay tenía una comisión de aranceles, pero no fue muy utilizada. En 1992, Uruguay estableció una Comisión para considerar y ayudar a resolver asuntos relacionados con el perjuicio a la industria doméstica debido a oleadas de importación. Sin embargo, es el Ministerio de Finanzas quién decide sobre el tipo de medida que debe ser adoptada si llegan a presentarse situaciones de dumping, subsidios o algún tipo similar de práctica comercial injusta dirigida contra la industria doméstica.

Venezuela se hizo miembro del GATT en 1990, pero adoptó los convenios de ese organismo en contra del dumping y las subvenciones en 1993,

año en el que se nombró una comisión, independiente del sector industrial y de los distintos ministerios, para tratar asuntos relacionados con dumping. Se esperaba que la comisión pudiera sortear los conflictos de intereses entre consumidores, productores e importadores. También se estableció una comisión regulatoria independiente encargada de fomentar la competitividad local.

Las reformas institucionales anteriormente identificadas poseen características comunes. Primero, los cambios institucionales a favor de la liberación de los regímenes comerciales fueron posteriores a las reformas y no los precursores de las mismas. Quizá esta es una secuencia inevitable, dada la magnitud del esfuerzo requerido para lograr los cambios institucionales y sus consecuencias sobre la política económica. Segundo, se ha tratado de dar un enfoque central a las instituciones encargadas de la formulación de políticas comerciales, por medio de la consolidación de los distintos organismos en uno solo. Esta es la experiencia de Argentina, Brasil, Chile, Colombia y Uruguay. En los dos países del Caribe que se analizaron en este trabajo, los Ministerios de Finanzas siguen involucrados en la formulación de la política comercial. La centralización en organismos autónomos de las decisiones políticas que se toman en cuanto al comercio internacional, sirven más que si se le diera esta responsabilidad a un ministerio. Tercero, han existido intentos para introducir medidas que dieran alivio a los sectores más susceptibles a la mayor y creciente competencia que presentan las importaciones. Muchos países han usado los precios de referencia más que los derechos contra el dumping. Cuarto, un buen número de estas naciones han organizado sus instituciones de manera que sean más consistentes con los acuerdos del GATT aunque estos mismos acuerdos estuvieran en ese entonces apenas en proceso de consolidación. Finalmente, se quiso fomentar las exportaciones a través de intervención estatal. Chile dio subsidios a los

pequeños y medianos exportadores bajo PROCHILE. Colombia reformó toda una serie de mecanismos de promoción que tenía y los sujetó a la supervisión del Banco de Comercio Exterior y al Fondo de Promoción a las Exportaciones. En Trinidad y Tobago se creó una Corporación para el Desarrollo de las Exportaciones.

## V. LAS REFORMAS PENDIENTES EN LA AGENDA

A pesar de las fuertes reformas de mediados de los ochenta y a principios de los noventa, hay muchos aspectos del régimen comercial a los cuales es preciso hacer referencia con el fin de aprovechar las nuevas oportunidades para una mayor integración con el mercado mundial. Estas oportunidades han surgido al completarse exitosamente la Ronda Uruguay, y con el mayor acceso al mercado en áreas de exportación que tradicionalmente han estado protegidas, para los países de la región, en las naciones industrializadas.

Los diferentes grupos de países analizados arriba comparten temas comunes con respecto a la agenda pendiente. La estabilidad macroeconómica de largo plazo aún no está asegurada. En muchos países incluyendo Argentina y Brasil, la disciplina fiscal alcanzada por el gobierno central debe aún ser traducida en acciones similares por parte de los gobiernos locales. En cierto grado, esta labor resulta difícil en vista de la independencia que tienen las autoridades en los estados y provincias de estos países para aumentar los gastos.

Otra fuente de presión que podría ocasionar retrocesos en este proceso surge de las dificultades para asumir los ajustes que tienen algunos sectores, debido a la falta de flexibilidad, tal como sucede cuando la movilidad agrícola es limitada y el poder político es fuerte. En los automóviles, textiles y confecciones la mano de obra urbana puede ejercer mayor presión sobre los políticos, por su ubicación estratégica, para

mantener la protección, como ya ha sucedido en la región.

Hay necesidad de condicionar algunos de los sectores protegidos hasta ahora para una mayor competencia y para hacer su participación en el comercio mundial más abierta. Excepto en Argentina, Brasil y Uruguay, la agricultura continúa siendo protegida en diferentes formas. Chile utiliza un gravamen variable para proteger algunos productos agrícolas básicos. Los productores que tienen que pagar salarios más altos para compensar los altos precios de los alimentos se colocan en una posición menos competitiva comparada con otros países de la región. La protección continuada de la agricultura a través de sobretasas a las importaciones y precios de referencia, particularmente en los dos países del Caribe analizados aquí, impone un costo innecesario a esas economías.

Otras partes de la agenda se relacionan con los aranceles relativamente altos, encontrados en Brasil, Trinidad y Tobago y Venezuela. Los aranceles en algunos países exceden el rango de la mediana arancelaria regional, que se encuentra alrededor de 10-15%. Además, algunos países tales como Venezuela aún dependen en forma significativa de las RCs.

Un área importante en la cual la agenda es extensa se relaciona con la reforma y reorientación de las instituciones que elaboran la política comercial. Estas instituciones generalmente fueron diseñadas y han permanecido dentro del modelo anterior (*orientado hacia adentro*). Con los regímenes liberados y las nuevas reglas del juego para la elaboración de la política comercial originadas en la Ronda Uruguay, las instituciones que formulan la política tienen que ser reformadas. Con la reducción en las formas tradicionales de protección, han surgido nuevas maneras de hacerlo, además el uso de derechos anti-dumping y compensatorios está en aumento.

Estas acciones han sido aprobadas dentro de la estructura institucional existente para formular la política comercial. Ciertamente son las instituciones las que fijan los regímenes de política, y actúan como instrumentos que garantizan su permanencia, puesto que tales reformas han sido puestas en práctica con gran esfuerzo y sacrificio. Es importante en este contexto crear mecanismos para balancear los intereses de productores y consumidores cuando se considera la protección contra eventualidades, bajo prácticas de comercio desleal<sup>16</sup>.

## VI. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Hoy día, la región de América Latina y el Caribe está más abierta que en cualquier otro momento después de la Segunda Guerra Mundial. Y se está integrando más rápidamente con la economía mundial que cualquier otra región. Este hecho, aunque admirable comparado con la orientación del comercio en la región hace algunos años, no deja espacio para la complacencia. Existen factores en marcha que pueden ocasionar un retroceso respecto a la situación actual. Además, aún existe una agenda que está incompleta, y que debe considerarse tanto de manera unilateral, como regional y multilateral. Aunque no hay una oposición intelectual en favor de un comercio más libre en la región, y los gobiernos reformistas han ganado por atractivas mayorías en recientes elecciones tanto en Argentina como en Perú, la inestabilidad macroeconómica y el insuficiente apoyo político para la reforma debido a incrementos en el desempleo plantean desafíos suficientemente graves, que son causa de preocupación para los diseñadores de política de la región. En este sentido, las reformas comerciales nunca están hechas, puesto que éste es un proceso continuo

y complejo sujeto a factores macroeconómicos, de economía política e institucionales.

Las reformas unilaterales al comercio han abierto rápidamente las economías de la región. Algunas más rápidamente que otras. Los primeros reformistas, como Bolivia, Chile y Méjico han alcanzado una medida de apertura comercial que rivaliza con la de otras regiones comerciales más exitosas. Los reformistas recientes tales como Argentina, Brasil, Colombia, Jamaica, Perú y el Uruguay también han implementado amplias reformas comerciales. Los países aún más recientes en implementar reformas, como Trinidad y Tobago y Venezuela, tienen una agenda más grande por cumplir y en el último caso hay algunos retrocesos originados por la crisis interna del sector financiero. Hay una agenda incompleta para las reformas políticas unilaterales puesto que muchos de los países tienen niveles relativamente altos de protección nominal comparado con sus contrapartes en otros lugares del mundo, algunos países tienen amplias dispersiones en la protección y otros, pero en menor cantidad, han continuado la dependencia de las RCs como instrumentos de protección de importaciones. Algunos sectores continúan protegidos. La crisis reciente del peso mejicano ha llevado a algunos países a elevar sus aranceles. Venezuela por otra parte tuvo que introducir controles de cambio dentro del manejo de la crisis bancaria interna. En el área de reformas unilaterales, la agenda restante incluiría la reducción de la dispersión y de los aranceles promedio a niveles más razonables, tales como los de Chile.

La regionalización ha sido un instrumento efectivo para conseguir una mayor apertura comercial en los países de América Latina y el Caribe. El renacimiento de los acuerdos preexistentes, tales como el Pacto Andino, CARICOM, MCCA y la firma de nuevos acuerdos como MERCOSUR y el TLC han dado un mayor ímpetu a la orientación externa que ha sido el objetivo bajo reformas

---

<sup>16</sup> La comisión industrial australiana a finales de la década de los años setenta se acercó a una institución de este tipo. Véase Spriggs (1991).

unilaterales. También hay metas ambiciosas conducentes a una "integración profunda", que se extiende más allá del comercio de bienes (como es el caso de los servicios), la armonización de los ambientes regulatorios y la coordinación macroeconómica. El comercio entre los grupos regionales ha aumentado más rápidamente que con el resto del mundo, como sucede dentro de MERCOSUR y entre Colombia y Venezuela. Sin embargo, hay preocupaciones, puesto que aunque estos acuerdos han sido abiertos hasta el momento (en el sentido de no discriminar explícitamente a terceros), el aumento de la integración podría llevar a algún grado de exclusividad. Algunos países pueden no estar dispuestos a aceptar un conjunto de reglas más amplio que el especificado en un acuerdo de comercio convencional. Tal hecho puede presentarse en la forma de acuerdos regionales que se conviertan en bloques construidos para una mayor integración con la economía mundial. La tendencia hacia el regionalismo también plantea desafíos con respecto a la aplicación de normas de origen, las cuales a su vez podrían convertirse en nuevas barreras al comercio. La coexistencia de diferentes acuerdos crea problemas complejos para el cumplimiento de ciertos requisitos con respecto a las preferencias y la convergencia de las regulaciones. El antídoto a estos problemas es mantener regímenes comerciales abiertos, no incrementar el costo de entrada de nuevos socios y seguir tanto al espíritu como al texto del Artículo XXIV.

La liberación comercial multilateral contribuirá además a incrementar la integración de la región con el resto del mundo. Debido a que estos países se aventuraron a liberar su comercio unilateralmente, estuvieron listos para participar en la Ronda Uruguay a igual nivel que el resto de países en contraste con épocas pasadas cuando buscaban tratamiento especial y diferencial y no podían ejercer influencia alguna en la agenda de las negociaciones comerciales multilaterales. Casi todos los países son ahora miembros de la

OMC y han adoptado, en general, sus reglas para la elaboración de políticas comerciales internas y multilaterales. Las negociaciones de comercio multilateral han concedido el acceso a los mercados que habían estado restringidos hasta el momento a estos países y han abierto nuevas oportunidades en la agricultura, los servicios, los textiles y las confecciones. Sin embargo, la apertura será lenta porque la agricultura continúa protegida, la liberación de textiles y confecciones está retrasada y muchas áreas de servicio están aún por liberar. Sin embargo, para aprovechar al máximo un mayor acceso en el futuro, los países de la región tienen que consultar la agenda de reformas pendientes. Además, a la luz de los eventos ocurridos recientemente con el peso mejicano, puede argumentarse que aumentar la velocidad y la intensidad de las reformas incrementa la credibilidad y restablece la reputación, con el fin de tomar un mejor provecho de la llegada a nuevos mercados.

Las preocupaciones de estabilidad macroeconómica deben ser tratadas de manera frontal y en forma rápida. A este respecto, el tema clave de política es la disciplina fiscal. Es frecuente que la inestabilidad macroeconómica se deba al desequilibrio fiscal. La necesidad de tratar este tema se hace aún más importante porque un impacto externo sobre los países de la región creado por una situación, tal como la crisis del peso de Méjico, puede situar a los países en dificultades macroeconómicas más rápidamente que antes, debido a la cercana integración a los mercados financieros que ha tenido lugar en la última década. En la literatura, se ha establecido claramente que tasas de cambio inestables retardan las exportaciones y crean problemas de manejo macroeconómico general que tienen efectos de retroalimentación adversos. Más aun, una creciente inestabilidad puede degenerar en altas tasas de desempleo, que probablemente conlleven a problemas de orden político y a detener la culminación de la agenda comercial pendiente.

Hay dos factores que son fundamentales para mantener la estabilidad macroeconómica. Primero, está la necesidad de una disciplina fiscal fuerte y de una política monetaria conservadora. Segundo, el mantenimiento de la estabilidad no está relacionado tanto con el tipo de tasa de cambio vigente sino con la orientación de la política fiscal y monetaria. Sobre el primer tema, la orientación de la política fiscal y monetaria, se ha encontrado que los superávits fiscales ayudan a aumentar la credibilidad, contribuyen a elevar el ahorro privado y reducen la necesidad de depender desordenadamente del financiamiento externo. Cuando se combina con un juicio razonable en cuanto a la manera como se obtiene el superávit, las tasas relativas de retorno sobre las inversiones públicas y privadas y las alternativas para mantener los activos financieros internos, el superávit fiscal pueden ser necesario para salir adelante ante los agitados efectos de una crisis externa. Sobre el segundo punto, la estabilidad de la tasa de cambio real y de las reformas comerciales, no es el tipo de régimen de tasa de cambio el que da estabilidad a la tasa de cambio real sino la orientación de las políticas fiscal y monetaria del país. Mientras que las tasas de cambio nominales fijas han ayudado a los países a estabilizar rápidamente los precios, el mismo acuerdo puede ocasionar una apreciación de la tasa de cambio real y resquebrajar las reformas comerciales si las políticas fiscal y monetarias no son consistentes con la tasa de cambio. Así, el mantenimiento de la estabilidad de la tasa de cambio real es más un asunto de orientación de la política fiscal y monetaria que del sistema de tasa de cambio *per se*.

Aunque la región emprendió reformas de política comercial desde mediados de los años ochenta hasta principios de los noventa, la reforma de las

instituciones responsables por las políticas comerciales viene rezagada. De hecho, en muchos países las mismas instituciones que implementaron políticas orientadas hacia adentro continuaron hasta finales de los años ochenta. Cuando se inició la reforma de estas instituciones, ésta incluyó la centralización en una autoridad neutral de la elaboración de políticas comerciales, la adopción de las normas del GATT sobre anti-dumping y protección contra derechos compensatorios, el uso de comisiones independientes para investigar los casos de protección excepcional y adoptar procesos más transparentes para determinar perjuicios y remedios. Por supuesto no todos los países siguen las mismas reglas. Pero comparados con el pasado, la región ha adoptado reglas e instituciones para la elaboración de una política comercial más neutral. Como en el caso de las reformas comerciales, en el lado institucional también existe una agenda extensa por cumplir. Esto, con el fin de asegurarse que las nuevas reglas de anti-dumping y derechos compensatorios no se constituyan en los nuevos instrumentos de protección y el mejor recurso para las salvaguardias, en lugar de otros métodos de protección excepcional. Las instituciones deben tener cuerpos centrales pero independientes para considerar la protección excepcional, tener una evaluación continua de los costos de protección, transparencia de procesos e investigaciones, y un balance apropiado de los intereses del consumidor y del productor a la hora de determinar las acciones individuales de comercio, pero manteniéndose dentro de un régimen comercial abierto. Estas reformas ayudarán a tener una política comercial más libre, a encontrar un ancla en instituciones sanas y apropiadas y a darle permanencia a los regímenes de libre comercio.

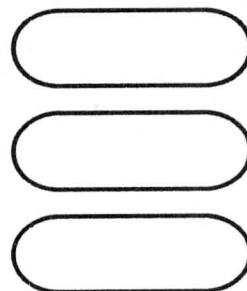
## REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

- Alam, A. y S. Rajapatiranal (1993), Trade Policy Reform in Latin America and the Caribbean in the 1980s, WP, No. 1104, Banco Mundial.
- Anderson, K. y R. Blackhurst (1993), Regional Integration and the Global Trading System, Harvester Wheatsheaf.
- Barro, R. (1995), "Don't Cry for Argentina", *The Wall Street Journal*, mayo.
- Berlinski, J. (1994), Post Trade Liberalization Issues in Argentina, Instituto Di Tella, Buenos Aires.
- Blackhurst, R., A. Enders y J. Francois (1995), "The Uruguay Round and Market Access: Opportunities and Challenges for Developing Countries", en Martin, W. y L. A. Winters eds., *The Uruguay Round and the Developing Countries*, Washington, D.C., Banco Mundial, próximo a aparecer.
- Cavallo, D. and G. Mondino (1995), "Argentina's Miracle? From Hyperinflation to Sustained Growth", Annual Bank Conference on Development Economics, *mimeo*, Banco Mundial.
- Corbo, V. (1991), Trade Reforms in Chile: An Update, *mimeo*, Santiago de Chile.
- Corbo, V. and K. Schmidt - Hebbel (1991), "Public Policies and Savings in Developing Countries", *Journal of Development Economics*, enero.
- Corbo, V. y R. Caballero (1989), Effect of Real Exchange Rate Uncertainty on Exports: Empirical Evidence, *World Bank Economic Review*.
- Corden, W. M. (1992), A Western Hemisphere Free Trade Area: Possible Implications for Latin America, in *IDB/ECLAC Working Papers on Trade in the Western Hemisphere*, No. 3, mayo.
- De Melo, J. y A. Panagariya (1992), *New Dimensions in Regional Integration*, Cambridge.
- Dean, J. M., S. Desai y J. Riedel (1994), Trade Policy Reform in Developing Countries since 1985: A Review of the Evidence, *World Bank Discussion Paper*, No.267.
- Dornbusch, R. (1992), The Case for Trade Liberalization in Developing Countries, *The Journal of Economic Perspectives*, No. 6, invierno.
- Edwards, S. (1993a), Latin America and the Caribbean A Decade after the Debt Crisis, Washington, D.C., Banco Mundial.
- Edwards, S. (1993b), Latin American Economic Integration: A New Perspective on an Old Dream, *The World Economy*, No.16, Mayo.
- Erzan, R. and K. Kuwahara (1989), The Profile of Protection in Developing countries, *UNCTAD Review*, No.1 (1), pp. 29-49.
- Finger, J. M. (1995), Legalized Backsliding: Safeguarding Provisions in the GATT, in W. Martin y L. A. Winters, eds., *The Uruguay Round and the Developing Countries*, Washington D.C., Banco Mundial, próximo a aparecer.
- Finger, J. M., M. Ingco y U. Reincke (1995), The Uruguay Round and the Developing Economies: Tariff Concessions Given and Received, Washington D.C., Banco Mundial, próximo a aparecer.
- Fischer, S. (1993), Macroeconomic Factors in Growth, Presentado en la conferencia "How Do National Policies Affect Long-Run Growth" organizada por el Banco Mundial.
- GATT (1994a), The Results of the Uruguay Round of Multilateral Trade Negotiations, Ginebra.
- GATT (1994b), The Results of the Uruguay Round of Multilateral Trade Negotiations: Market Access for Goods and Services, Ginebra.
- Hallett, A. H. y C. A. Primo Braga (1994), The New Regionalism and the Threat of Protectionism, *Journal of Japanese and International Economics*, Vol No. 8.
- Herin, J. (1986), Rules of Origin and Differences between Tariff Levels in EFTA and the EC, Ginebra, *Occasional Paper*, No. 13.
- IDB/ECLAC (1995), Trade Liberalization in the Western Hemisphere, Washington D.C., Inter-American Development Bank/ Economic Commission for Latin American and the Caribbean, *mimeo*.
- Kowalczyk, C. y R. J. Wonnacott (1992), Hubs and Spokes, and Free Trade in the Americas, Cambridge, MA, *NBER Working Paper*, No. 4198.

- Krueger, A. O. (1993), Free Trade Agreements as Protectionist Devices: Rules of Origin, Cambridge, *NBER Working Paper*, No. 4352.
- Krueger, A. O. (1995), Conditions for Maximizing the Gains from a WHFTA, IDB/ECLAC.
- Laird, S. y P. Messerlin (1990), Institutional Reform for Trade Liberalization, *The World Economy*, Vol No.13, junio.
- Little, I. M. et. al. (1993), *Boom, Crisis, and Adjustment: The Macroeconomic Experience of Developing Countries*, Oxford University Press.
- Lustig, N. y C. A. Primo Braga (1994), The Future of Trade Policy in Latin America, en Weintraub, S. Ed, *The future of Trade Policy in Latin America*, Miami, North-South Center / University of Miami.
- Michaely, M., D. Papageorgiou y A. Choksi (1991), Liberalizing Foreign Trade Lessons of Experience in the Developing World, Banco Mundial.
- Michelin, G., (1994), Uruguay: Post Trade Liberalizing Issues, Montevideo, CERES, *mimeo*.
- Nogués, J. (1991), *Liberalizing Foreign Trade: The Experience of Brazil, Colombia and Peru*, Basil Blackwell.
- Nogués, J. y S. Gulati (1994), Economic Policies and Performance under Alternative Trade Regimes: Latin America During the 1980s, *World Economy*, julio.
- Papageorgiou, D., M. Michaely y A. Choksi (1991), *Liberalizing Foreign Trade: Peru*, Capítulo 4, Basil Blackwell.
- Primo Braga, C. (1995), Trade-Related Intellectual Property Issues, in Martin, W. and L. A. Winter, eds., *The Uruguay Round and the Developing Countries*, Washington, D.C., Banco Mundial, próximo a aparecer.
- Primo Braga, C., R. Safadi y A. Yeats (1994), Regional Integration in the Americas: Deja Vu All Over Again?, *The World Economy*, julio.
- Pritchett, L. y G. Sethi (1994), Tariff Rules, Tariff Revenue and Tariff Reform: Some New Facts, *World Bank Economic Review*.
- Rajapatirana, S. (1994), Trade Policies, Macroeconomic Adjustment and Manufacturing Exports, en Montague, J. L. Ed. *Manufacturing Trade in the Latin American Countries*, John Hopkins University Press, próximo a aparecer.
- Rajapatirana, S. (1995), Post Trade Liberalization Policy and Institutional Challenges in Latin America and the Caribbean, *WB Working Paper*, No.1465.
- Rodrik, D. (1994), The Rush to Free Trade in the Developing World: Why So Late? Why Now? Will It Last?, Voting for Reform Democracy, Political Liberalization and Economic Adjustment, Banco Mundial.
- Spriggs, J. (1991), Towards an International Transparency Institution - Australian Style, *World Economy*, Vol. No. 14.
- UN Economic Commission for Latin America and the Caribbean (1994), Open Regionalism in Latin America and the Caribbean, LC/1.808(CEG. 19/3), enero.
- Valdes, A. y B. Schaeffer (1993), Domestic Surveillance for Transparency in Agricultural Trade and price Policy: Progress Report, Banco Mundial.
- World Bank (1993), *The East Asian Miracle: Economic Growth and Public Policy*.
- World Bank (1995), *1995 World Development Report: Workers in an Integrating World*.
- World Bank (1995), *Global Economic Prospects and the Developing Countries*. Washington, D.C.
- WTO (1995), *Regionalism and the World Trading System*, Ginebra.

**colección  
estudios  
CIEPLAN**

**39**



**In Memoriam  
Cornelio González (1952-94)**

**Políticas sociales y programas de combate  
a la pobreza en Chile: Balance y desafíos**

**Dagmar Raczynski**

**Inversión productiva privada bajo  
incertidumbre: un modelo teórico y un  
análisis empírico para Chile**

**Sergio Lehmann**

**Políticas macroeconómicas y tipo de  
cambio real: Chile, 1980-91**

**Andrea Repetto**

**DOCUMENTOS**

**Cuatro años de gestión económica**

**Alejandro Foxley**

**Cuatro años de política laboral**

**René Cortázar**

**Evolución del producto por regiones**

**Joaquín Vial  
Claudio Bonacic**



# El G3 en el camino de la integración continental\*

---

Juan José Echavarría S.

## I. INTRODUCCION

Méjico, Venezuela y Colombia, como otros tantos países de América Latina, adelantaron profundas reformas tendientes a otorgar un rol protagónico al sector externo y a la inversión extranjera en el crecimiento económico. Las reformas mejicanas se dieron a partir de 1985, las de Venezuela y Colombia en el período 1989-94. Los tres países desmantelaron parcialmente las restricciones cuantitativas a las importaciones, redujeron sustancialmente el arancel e introdujeron, entre otras, importantes reformas dentro de la legislación laboral y la de transporte, en el campo de la ciencia y la tecnología y, en el tratamiento a la inversión extranjera. Méjico también adelantó un programa masivo de privatización de empresas estatales<sup>1</sup>. No es coincidencia que Venezuela (1990) y Méjico (1986) adhiriesen al GATT en este período.

Las reformas pretendían acelerar el crecimiento económico y la productividad a través de mayores exportaciones, de la presión competitiva que

crean las importaciones<sup>2</sup> y, del efecto positivo de la inversión extranjera directa. Los resultados han sido relativamente satisfactorios en los tres frentes, a pesar de la reciente crisis mejicana, la revaluación cercana al 30% en el peso colombiano durante los últimos 3 años y la salida de capitales en medio de la crisis bancaria de Venezuela en 1994. Situaciones éstas que reflejan las dificultades implícitas en algunas de las políticas adoptadas.

---

<sup>1</sup> El número de empresas estatales en Méjico se redujo de más de 1000 en 1982 a 269 a mediados de 1991. La privatización se concentró en los sectores de telecomunicaciones, aerolíneas, producción de acero, equipo de transporte, química y fertilizantes, minería, y azúcar (Lustig, N. 1992). El ambicioso programa de privatizaciones planteado a comienzos del gobierno de Pérez perdió su impulso en Venezuela durante el año 1992 (Naim, M. 1993). La importancia y dimensión de las empresas estatales es sustancialmente menor en Colombia y los intentos de privatización terminaron luego de la confrontación entre el gobierno y los sindicatos del sector de las telecomunicaciones.

<sup>2</sup> Tal como menciona Dornbusch, R. (1991) la apertura económica afecta positivamente el crecimiento a través de diferentes canales: incentiva la producción de nuevos bienes, la adopción de nuevos métodos de producción, y la reorganización de industrias; promueve la ampliación de bienes intermedios disponibles y, la conquista de nuevos mercados en el exterior.

---

\* Este artículo aparecerá en el libro *Integración Comercial Hemisférica: Debate Canadiense - Latinoamericano*, editores Richard G. Lipsey y Patricio Meller. Coyuntura Económica agradece haber permitido su publicación anticipada.

En los tres países crecieron las exportaciones totales<sup>3</sup> y más aún, aquellas de productos no tradicionales y de manufacturas, cuya participación en el PIB se elevó hasta niveles desconocidos en el pasado<sup>4</sup>. Resulta de especial relevancia en el contexto de este artículo, el hecho de que en los tres países crecieran más las exportaciones hacia los "socios naturales" que al resto del mundo. Entre 1989 y 1992 las exportaciones de Colombia y Venezuela hacia América Latina y el Caribe crecieron a un ritmo anual de 27% y 17% respectivamente (mientras las totales fueron 10% y 15%), y las de Méjico a los países del TLC al 29.8% (23.6%, las totales). Las exportaciones venezolanas continuaron mostrando una enorme dinámica durante 1993-94 (en medio de la crisis interna generalizada, ver Anif-Fedesarrollo, 1994) y las exportaciones menores colombianas siguieron creciendo al 9% en 1994 a pesar de la revaluación reciente en la tasa de cambio (Fedesarrollo, 1995).

También parece haberse elevado marcadamente la productividad de los factores luego de las reformas, aún cuando en este campo sólo se cuenta con información parcial. Entre 1985 y 1989, la productividad total de los factores creció en el sector manufacturero mejicano a la mayor tasa registrada en su historia (3.4% por año, véase Edwards, S. 1994) y, en 1991 el ingreso per capita aumentó durante tres años consecutivos, algo que no había sucedido desde 1981 (Lustig, N. 1992). También existe evidencia cualitativa de una alta modernización industrial en el sector manufacturero colombiano. En efecto, en

---

<sup>3</sup> El volumen de las exportaciones totales creció en México 5.5% por año entre 1987 y 1992, y 8.7% entre 1991 y 1993, y 12.6% y 5.6% en Colombia y Venezuela (respectivamente) en el último período (Edwards, S. 1994).

<sup>4</sup> En 1991 las exportaciones no tradicionales representaron el 64%, el 50% y el 17% de las exportaciones totales en Colombia, México y Venezuela, respectivamente; la participación de las exportaciones de manufacturas fue de 33%, 44% y 11% en cada país (Edwards, S. 1994).

una encuesta reciente de Fedesarrollo se menciona que el 48% de los empresarios entrevistados adoptó nuevas tecnologías productivas como principal estrategia para enfrentar la apertura; el 41% mejoró sus sistemas de control de calidad y el 36% renovó equipos; la inversión privada real creció en Colombia 27% en 1992, 37% en 1993, y se proyectaban tasas superiores a 20% para 1994 (Fedesarrollo 1994).

Se presentó un marcado crecimiento en la inversión extranjera. Los flujos de inversión directa hacia Méjico en el período posterior a 1985 cuadruplicaron el promedio anual de los 15 años anteriores y, aquellos hacia Colombia entre 1990 y 1993 triplicaron los niveles anuales promedio de las dos décadas anteriores; Venezuela presentó niveles netos particularmente fluctuantes, pero se registraron valores promedio sumamente elevados entre 1991 y 1994.

Como complemento de la estrategia antes descrita, los tres países adelantaron una política sumamente agresiva en materia de integración. Méjico firmó acuerdos de liberación comercial con Estados Unidos y Canadá (el TLC), con Chile, con Bolivia y con Costa Rica. Colombia y Venezuela con Chile, con CARICOM, con Panamá (Colombia) y con Centro América (aún sin concluir). También se eliminaron totalmente las barreras al comercio entre Colombia, Venezuela y Ecuador en el marco del Pacto Andino. Adicionalmente, en junio de 1994, Colombia, Méjico y Venezuela firmaron el acuerdo del Grupo de los Tres (G3), el cual entró en vigencia el 1o de enero de 1995.

La integración hemisférica es un tema de gran relevancia para el continente, máxime ahora que se ha invitado a Chile a participar en el TLC, que los Presidentes de nuestros países han decidido finalizar el proceso de negociaciones tendientes al libre comercio hemisférico antes del año 2005, y que se ha otorgado a la Organización de Estados Americanos el nuevo rol de "foro para la integración hemisférica".

La segunda parte de este documento presenta aspectos relevantes en la discusión actual sobre los beneficios y costos de la integración. La existencia de beneficios estáticos constituye la condición necesaria para que existan ganancias, pero su monto podría ser mucho mayor cuando existen economías de escala (especialmente cuando se acepta que éstas afectan la tasa de crecimiento) y cuando se considera la innovación de manera endógena. La integración puede ser incluso superior a la apertura unilateral cuando existen obstáculos para el acceso a los mercados y cuando se considera el papel dinamizador que tiene sobre la inversión extranjera.

La discusión teórica sobre las características ideales en materia de integración (Sección II) es útil para la presentación y evaluación del G3, que se desarrolla en el resto del documento. En particular, la Sección III indica que la creación de comercio podría ser sustancial, si se tiene en cuenta que los actuales montos comerciales son bajos, que los patrones sectoriales son diferentes a los del resto del mundo y, que los aranceles son relativamente elevados. La Sección IV describe las características generales del acuerdo, indicando algunas razones adicionales que posiblemente conducirán a un incremento futuro de los flujos comerciales. En particular, en el G3 se atacan los obstáculos relacionados con la "distancia", puesto que en los tres países se libera el transporte (y los servicios en general), se minimiza la importancia de los productos excluidos y se eliminan las barreras para-arancelarias entre los socios; sin embargo, subsisten excepciones importantes en los sectores agrícola y automotriz. Se indica, adicionalmente, que el G3 no crea obstáculo alguno para que los socios continúen abriendo sus economías frente a terceros países o adelanten nuevos procesos de integración, y que contiene cláusulas de adhesión simples y transparentes.

El G3 pertenece a la nueva generación de acuerdos en América Latina y sus metas son

enteramente coherentes con lo que la CEPAL (1994) denomina integración abierta. Es importante por los beneficios que se derivarán de los mayores flujos de comercio entre sus socios, pero en Colombia y en Venezuela también se pensó como un acuerdo "puente" en el camino de la integración hemisférica, pues el G3 podría brindar un entrenamiento eventualmente útil a los negociadores del gobierno y al sector privado (en un intenso proceso de concertación) para una futura adhesión al TLC; y a ellos podrían adherir otros países que estuviesen interesados en un proceso similar tendiente a la integración hemisférica. Finalmente, se pensó que algunos acuerdos logrados por Venezuela y Colombia en el marco del G3 podrían trasladarse al Pacto Andino, con sus debidas modificaciones, por supuesto.

Con base en la experiencia del G3, la Sección V presenta algunos de los obstáculos que seguramente surgirán en el camino de la integración hemisférica. Además de las conflictivas negociaciones en materia de medio ambiente y estándares laborales (no presentes en el G3) los resultados en las áreas de "asimetría", salvaguardias y reglas de origen fueron los factores que en mayor medida determinaron la oposición de las más influyentes asociaciones gremiales en Colombia (y en Venezuela en algunos períodos de la negociación).

También jugarán un papel importante los "fantasmas del pasado", y en cada país se demandará que los nuevos acuerdos respeten algunas cláusulas ya acordadas con otros países. La reciente devaluación mejicana ha revivido la discusión planteada por los sectores privados de Colombia y Venezuela sobre la incorporación de una salvaguardia cambiaria (solicitud hecha permanentemente) como la que existe en el Pacto Andino. Se presentaron serias dudas en Colombia y Venezuela sobre la conveniencia de que el G3 entrara en vigor en enero de 1995, a lo que debe agregarse la sugerencia del actual gobierno

colombiano en torno a que los nuevos acuerdos necesariamente deben incorporar dicha cláusula.

La parte final de la sección ilustra otro "obstáculo" que seguramente resultará en las negociaciones futuras: la presencia de diferentes estrategias en cuanto a prioridades de integración, ya que el TLC constituye el mercado natural más importante para la mayoría de los países del continente, pero no para MERCOSUR, para Surinam o para Bolivia. Se trata de un falso dilema, sin embargo, puesto que todos los países ganarán con la integración hemisférica y tendrán interés en adelantar negociaciones dentro del plazo estipulado por los jefes de estado en Miami.

En el caso particular de Colombia y Venezuela, parece enteramente obvio continuar en el camino de la integración hemisférica, cuando se considera que los beneficios obtenidos son sustanciales y que en pocos años nuestros productores enfrentarán la competencia de los bienes mejicanos fabricados (en el TLC) con niveles internacionales de eficiencia. La integración brindará un seguro contra posibles medidas proteccionistas en los países del hemisferio, elevará nuestro poder de negociación, y facilitará la importación de instituciones estables. La integración constituirá un elemento central en la estrategia de desarrollo de la región puesto que los grandes perdedores del futuro serán los países excluidos de los bloques comerciales.

## II. COSTOS Y BENEFICIOS DE LA INTEGRACION

La teoría estática del comercio internacional sugiere que las ganancias netas de los esquemas de integración serán mayores en la medida que <sup>5</sup>:

i) se crean nuevos flujos de comercio (lo que depende, en parte de que exista una alta elasticidad-precio de demanda por importaciones); ii) se reduce sustancialmente la alta protección arancelaria y para-arancelaria de los socios con relación al mundo (i.e. se reduce a

cero en los sectores incluidos, y son poco significativos los sectores excluidos); iii) se incentiva la especialización en producción según un patrón similar al que resulta en una economía abierta<sup>6</sup> (al producir los socios con niveles de eficiencia cercanos a los internacionales) y conlleva posibilidades amplias de que se originen economías de escala internas y externas a la firma, y de aprendizaje en la producción; iv) no existan costos de ajuste significativos; v) se cubran tanto el área de bienes como de servicios; vi) Se tengan normas claras y simples para la adhesión de nuevos países (ojalá, sin restricciones geográficas); vii) no se creen limitaciones para que cada socio reduzca sus aranceles y para-aranceles frente a terceros países o negocie nuevos acuerdos de integración en el futuro; viii) se limiten al máximo el uso de prácticas restrictivas relacionadas, por ejemplo, con mecanismos anti-dumping, salvaguardias, o reglas de origen.

Los ocho puntos antes citados permiten organizar nuestra discusión sobre las características del G3 y sobre sus posibles costos y beneficios. En particular, en la Sección III se afirma que los beneficios potenciales netos pueden llegar a ser significativos a la luz de los cuatro primeros puntos, y en la Sección IV se obtienen conclusiones similares cuando se analizan los aspectos contenidos en los numerales siguientes.

Por supuesto, algunos de estos beneficios se derivarían también de la apertura unilateral y,

---

<sup>5</sup> Nogués, J y R. Quintanilla (1992), De Melo, J. et. al (1992) y Fritsch, W. (1992)

<sup>6</sup> Más aún, será necesario oponerse a las presiones que necesariamente ocasionarán los acuerdos bilaterales para que no se continúe avanzando, presiones que en buena parte resultan de las rentas generadas en la integración bilateral. (CEPAL, 1994). Este no parece haber sido el caso, sin embargo. Se ilustra en el estudio de CEPAL que el patrón de exportaciones regionales (para bienes industriales) en los países latinoamericanos coincide en forma cercana con el patrón de especialización en el comercio mundial.

por ello tiene sentido la discusión sobre las ventajas y desventajas de cada esquema<sup>7</sup>. La literatura sobre el tema afirma que la apertura unilateral no es necesariamente superior debido a que siempre es posible diseñar un área de libre comercio que mejore el bienestar de los socios sin causar daño al resto del mundo (Kemp, M. y Wan, H. 1976); también menciona que los acuerdos regionales pueden traer ventajas sobre la apertura unilateral en la medida que existan dificultades de acceso al mercado del nuevo socio, o en que existan bienes regionales, para los cuales la proximidad geográfica y los costos bajos de transporte puedan proporcionar una renta "natural" de acceso al mercado (Dornbusch, R. 1989); finalmente, desde una óptica diametralmente opuesta, en ocasiones se han justificado los esquemas de integración como mecanismos de industrialización (Cooper, C. y B. Massel, 1965), este argumento gana importancia cuando se considera el alto peso de las exportaciones manufacturadas en las ventas regionales y, podría ser especialmente relevante para justificar la integración en economías ya abiertas como la chilena (ver Labán, R. y P. Meller, 1995).

La existencia de economías de escala no es un argumento en favor de la integración *per se*<sup>8</sup>,

---

<sup>7</sup> La discusión es relevante, aún cuando es probable que en algunos países se considerase que no existían condiciones políticas para seguir avanzando en el camino unilateral, y se viese la apertura con socios comerciales como un **second best** para continuar liberando.

<sup>8</sup> Tal como argumentan De Melo, J. et.al (1992) "bajo los supuestos standard para un país pequeño; es probable que la apertura unilateral sea más benéfica que el área del libre comercio aún cuando existen economías de escala. Intuitivamente si el costo mínimo de producción de un bien en el largo plazo se encuentra debajo del precio internacional, los socios de una unión de libre comercio deberían producir el bien al costo mínimo. En ambos países se consumirá según lo indique la demanda (al precio internacional), se exportará la producción residual y, no se producirán aquellos bienes para los cuales el costo mínimo de producción sea superior al precio mundial. La apertura unilateral también garantiza los anteriores resultados".

pero incrementa los beneficios netos de dicho proceso (con relación a la apertura unilateral) en los casos particulares antes citados (De Melo, J. et.al, 1992). Estas pueden darse tanto al interior de la firma, como por externalidades y economías de aglomeración. A nivel de firma, parecen presentarse en bienes de consumo duradero y en particular en algunos sectores como el automotriz (en general, mercados industriales oligopólicos), aunque podrían ser mas común de lo que usualmente se cree. En efecto, un trabajo empírico reciente de Caballero, R. y R. Lyons (1989) encuentra economías de escala significativas en la industria de Francia y Estados Unidos, y no descarta su presencia en la industria alemana, belga e inglesa (Baldwin, R. 1992a)<sup>9</sup>. El potencial aprovechamiento de economías de escala podría ser aún mayor en nuestras naciones, cuando se consideran las reducidas escalas de producción y la falta de especialización fruto de una alta protección brindada en el pasado. Las economías de escala podrían ser aprovechadas por aquellas firmas que sobreviven la apertura, aún si el nivel de producción agregado decrece (Brown, D. 1992).

Como un efecto adicional, Baldwin, R. (1989, 1993) muestra que las ganancias estáticas dan lugar a nuevas ganancias de mediano plazo, al incrementarse la relación capital-trabajo (en el proceso también se elevan la rentabilidad del capital, la inversión-ahorro y el ingreso), además estudios recientes indican que la integración continental ha brindado ganancias importantes de aprendizaje. En particular, se corrobora el hecho de que las firmas nacionales aprenden a exportar en los mercados regionales para luego exportar al mercado mundial<sup>10</sup>.

Finalmente, los beneficios de la integración se incrementan notablemente cuando se acepta que

---

<sup>9</sup> Por supuesto, el mismo efecto podría obtenerse con las exportaciones al mercado mundial. Las economías de escala solo justificarían la integración si existiesen restricciones de acceso a los mercados internacionales.

las economías de escala globales afectan el crecimiento, y que la innovación constituye un fenómeno endógeno al proceso. El beneficio potencial de estos efectos es sustancialmente mayor al de los factores citados en los párrafos anteriores (los cuales elevaban el ingreso una sola vez), pues incrementan en forma permanente la tasa de crecimiento de la economía (Rivera-Batiz, L. y P. Romer, 1991)<sup>11</sup>.

Baldwin, R. (1989) indica que las ganancias estáticas de la integración (creación y desviación de comercio) constituyen apenas un porcentaje insignificante de los beneficios totales. Así, mientras que el Informe Cechini considera que los beneficios (estáticos) de Europa en 1992 equivalen a un aumento del PIB de la Comunidad que oscila entre 2.5% y 6.5%, los beneficios se doblan al incluir el efecto de mediano plazo relacionado con el incremento en la relación capital-trabajo. Más significativo aún, el programa podría incrementar el ingreso de la Comunidad hasta en un 29% (incremento de 1% en la tasa anual de crecimiento) cuando se incluyen los efectos dinámicos antes mencionados. Por supuesto, el peso relativo asignado a los efectos dinámicos difiere para los distintos estudios, según las características del acuerdo analizado, y los supuestos empleados. Para el TLC, por ejemplo, Harris, R. G. y P. Robertson (1993) estiman que los beneficios dinámicos de la integración hemisférica (excluyendo a Méjico) seran dos veces mayores que los estáticos.

---

<sup>10</sup> Este argumento fue verificado inicialmente en un estudio pionero de Garay, L. (1981), y ha sido confirmado recientemente por Buitelar (1993): en 64 de los 106 casos analizados, las firmas consideradas pasaron de exportar a los mercados regionales en 1979, a exportar a los mercados "externos" (fuera de la región) en 1989. El patrón descrito se observó con mayor fuerza cuando las firmas orientaron sus ventas iniciales hacia las exportaciones (y no hacia el mercado doméstico).

<sup>11</sup> El peso de estos factores es difícil de precisar empíricamente. Para una revisión general sobre los efectos dinámicos del comercio.

Este no es el final de la historia, por supuesto, pues la integración también podría incidir de manera importante sobre los flujos de inversión extranjera. Así, se argumenta en algunos trabajos (Hufbauer, G. y J. Schott, 1992) que los beneficios del TLC para Méjico se derivan más de la inversión que de las nuevas relaciones comerciales<sup>12</sup>. El manejo macroeconómico y el crecimiento de la economía continuarán siendo quizás las variables claves para atraer capitales, pero el ingreso al TLC indica a los inversionistas internacionales que Méjico es ahora miembro del club de países dispuestos a mantener las reglas de juego solicitadas (aún cuando los desarrollos de los últimos meses colocaran bajo prueba este planteamiento). Según Bouzas, R. y J. Ros (1994) "el efecto de la movilidad de capitales - interactuando con la escala y con las ganancias en eficiencia técnica- puede cuadruplicar el tamaño de los efectos estáticos y dinámicos combinados". En la misma dirección, los trabajos que evalúan los efectos estáticos del TLC sobre Méjico obtienen beneficios que oscilan entre 2% y 4% del PIB (dependiendo de si se consideran o no economías de escala); éstos crecen entre 4%-7% cuando se considera la influencia de los flujos internacionales de capital y, superan el 10% cuando se considera el crecimiento de la productividad como un factor endógeno (Brown, D. 1992).

Se sugiere frecuentemente considerar el comportamiento de las variables macroeconómicas en la evaluación de beneficios y costos, camino poco recomendable en nuestro concepto, puesto que no existe aun consenso sobre las variables a utilizar (para una lista de posibles candidatos ver Hufbauer, G. y J. Schott, 1994) o sobre su peso relativo, además los rankings obtenidos oscilan excesivamente en el tiempo. Así, en el trabajo mencionado los autores obtienen una calificación relativamente satisfactoria para Méjico y Vene-

---

<sup>12</sup> La economía mexicana ya se encuentra integrada con los Estados Unidos a nivel comercial, siendo hoy reducidos los niveles de protección arancelaria y para-arancelaria en ambos países.

zuela, pero los resultados se modificarían dramáticamente al cambiar el período de análisis.

Es preciso reconocer, no obstante, que los esfuerzos adelantados por varios de los países del hemisferio en materia de integración podrían derivarse no tanto de un esfuerzo consciente, sustentado en la evaluación de beneficios y costos del tipo mencionado atrás, como de una reacción ante los nuevos acontecimientos mundiales. En particular, la consolidación y avance del proceso de integración en Europa y Asia, y la conformación reciente del TLC, podrían llevar a un mundo dividido en grandes bloques comerciales. El único resultado claro del reciente debate relacionado con las implicaciones de la formación de grandes bloques, es que los perdedores del futuro serán los países excluidos<sup>13</sup>.

### III. FLUJOS COMERCIALES, VENTAJAS COMPARATIVAS Y PROTECCION

Tal como se mencionó en la Sección anterior el beneficio potencial de los acuerdos, depende entre otros factores, de la creación de nuevos flujos de comercio, de que sea considerable la reducción arancelaria entre los socios, y de que el acuerdo conduzca a la especialización según un patrón similar al que resultaría en una economía abierta. Con base en estos parámetros es posible afirmar que los beneficios del G3 serán considerables en el mediano plazo.

Los flujos comerciales intra G3 posiblemente se incrementarán en forma significativa durante los próximos años, si se considera que el comercio actual es mínimo, que el patrón de las exportaciones entre los tres países difiere radicalmente

---

<sup>13</sup> Para una discusión sobre los beneficios y costos de la formación de bloques (ver Krugman, P. 1991). Según De Melo, J. y A. Panagariya (1992) la pregunta crítica consiste en si los bloques, una vez formados, cooperarán o serán hostiles. Existen mayores posibilidades de una solución "cooperativa" cuando es reducido el número de bloques, pero estos tendrán la tentación de ejercer el poder monopólico disponible.

del patrón respecto al resto del mundo, que se liberan simultáneamente el transporte y otros servicios y que, tal como se indica más adelante, la reducción arancelaria será considerable.

De otra parte, el G3 presenta una situación ideal en cuanto a las posibilidades de especialización para países como Colombia y Venezuela, ya que los costos de ajuste serán bajos durante los primeros años, debido a que la apertura frente a Méjico ocurrirá gradualmente, entre 10 y 13 años y, a que el peso del comercio intra-industrial continuará siendo alto durante los primeros años, por lo que los nuevos flujos comerciales no tendrán mayor impacto sobre la distribución del ingreso o sobre la reasignación de recursos entre sectores<sup>14</sup>.

Pero el efecto de largo plazo será considerable, si consideramos que el patrón de comercio tenderá a parecerse cada vez más al del resto del mundo, y que los productores colombianos y venezolanos competirán en el largo plazo contra niveles internacionales de eficiencia, debido al alto peso relativo de la economía de los Estados Unidos en los mercados y a la liberación del TLC.

Se sugiere en esta sección que los costos de ajuste (y las ganancias generadas vía reasignación de recursos) serán mayores en Venezuela que en Colombia, pues las estructuras productivas de Colombia y Méjico son altamente complementarias, mientras que Venezuela presenta ventajas comparativas similares a las del resto del mundo.

#### A. Flujos de comercio actuales y futuros

El comercio intra G3 es sumamente reducido en la actualidad, con una participación en las

---

<sup>14</sup> El comercio intra-industria permite contar con ganancias importantes para los países que comercian, sin efectos (negativos) significativos sobre la distribución del ingreso; los costos de ajuste son por ello secundarios. (Helpman, E. y P. Krugman, 1985).

exportaciones totales apenas cercana al 2%<sup>15</sup>. Méjico no se encuentra entre los diez principales socios comerciales de Colombia o Venezuela (y viceversa)<sup>16</sup>. No obstante, durante los últimos años se ha observado una gran dinámica: las exportaciones colombianas a Méjico y a Venezuela se multiplicaron cuatro y seis veces (respectivamente) entre 1986 y 1992, y las exportaciones de Venezuela a Méjico se multiplicaron treinta y ocho veces en el mismo período. Ello sugiere que existe un alto potencial de comercio, el cual posiblemente se intensificará durante los próximos años.

¿Cuál será la dinámica de los flujos sectoriales futuros?. Es posible que en los primeros años continúe vigente el patrón actual de comercio, radicalmente diferente del que debería tener cada país frente al mundo, sin embargo a medida que transcurra el tiempo existieran mayores similitudes. De ser así, el análisis de las ventajas comparativas de cada país frente a Colombia indica que Méjico y Venezuela competirán para vender insumos y bienes de capital al productor colombiano.

El patrón actual de exportaciones de Colombia y Méjico al G3 difiere radicalmente del presentado por las ventas de cada país al mundo (en Venezuela ello sucede en menor medida). Así, mientras que el 66%, 44% y 85% de las exportaciones de Colombia, Méjico y Venezuela respectivamente, se concentran en productos agrícolas y minerales -, la participación de estos dos sectores apenas llega al 21%, 2% y 13% en las ventas de cada país al G3. También aparece desproporcionadamente alto el comercio intra-industrial, con un peso sustancial en químicos,

<sup>15</sup> En 1992 Méjico exportó a Colombia US\$174 millones y a Venezuela US\$278, e importó cantidades aún menores desde ambos países (US\$71 millones desde Colombia, y US\$193 desde Venezuela).

<sup>16</sup> Las relaciones comerciales entre Venezuela y Colombia son significativas, pero las relaciones comerciales entre ambos países continuarán rigiéndose en buena medida por la legislación del Pacto Andino.

en productos de plástico y caucho, y en maquinaria y textiles<sup>17</sup>. El resultado no es sorprendente si se consideran las relativas similitudes existentes en las relaciones capital-trabajo, sin embargo la evolución del comercio intra-industrial es difícil de predecir, pues depende en la mayoría de los casos de simples accidentes históricos.

El Cuadro 1 presenta los 15 (de 98) capítulos del arancel en que Colombia tendría ventajas y desventajas frente a Méjico y Venezuela, tomando como base las exportaciones actuales de cada país al mundo<sup>18</sup> (para propósitos comparativos se incluyen las ventajas de Chile). Se encuentra que el patrón de ventajas comparativas de Colombia frente a los tres países es relativamente similar a aquel frente al mundo: Colombia exportará textiles y confecciones, manufacturas de cuero, material impreso y artístico, confitería, extractos de café y, algunos productos de la agricultura (harina, azúcar, tabaco, carne, y cacao)<sup>19</sup>.

El análisis de las desventajas relativas de Colombia (segunda parte del Cuadro) es interesante por varias razones. En primer lugar, explica claramente la marcada oposición de sectores como el

<sup>17</sup> Si se colocan por orden de importancia las exportaciones sectoriales de cada país al G3 y al mundo, se obtienen los siguientes coeficientes de correlación de rangos:

Exportaciones	Colombia Mundo	Méjico Mundo	Venezuela Mundo
Colombia - G3	0.62		
Colombia - Méjico	0.31		
Colombia - Venezuela	0.67		
Méjico - G3		0.55	
Venezuela - G3			0.93

En otras palabras, tanto para Colombia y (en menor medida) para Méjico, se presenta una estructura de exportaciones enteramente diferente cuando éstas se dirigen a los países del G3 o al resto del mundo. Sobre la importancia del comercio intra-industrial en el G3 y en las relaciones con países limítrofes, (véase Pombo, C. 19940).



## Cuadro 1. VENTAJAS COMPARATIVAS BILATERALES FRENTE A MEXICO, VENEZUELA Y CHILE

### Ventajas Comparativas de Colombia frente a:

Méjico			Venezuela			Chile		
No. Capítulo	Descripción	Índice	Capítulo	Descripción	Índice	Capítulo	Descripción	Índice
1 62	Confecciones: vestidos	2.92	46	Cestería	3.82	42	Confecciones de cuero	3.50
2 61	Confecciones de punto	2.67	42	Confecciones de cuero	3.80	09	Café, té y especias	3.36
3 11	Harinas	2.66	65	Sombreros de fieltro	3.53	65	Sombreros de fieltro	3.29
4 42	Confecciones de cuero	2.57	17	Azúcar y confitería	3.49	63	Confec. para el hogar	3.25
5 49	Material impreso	2.46	62	Confecciones: vestidos	3.32	27	Combustibles	3.09
6 17	Azúcar y confitería	2.41	63	Confec. para el hogar	3.32	46	Cestería	2.98
7 97	Material artístico	2.38	61	Confecciones de punto	3.24	97	Material artístico	2.61
8 21	Extractos de café	2.33	01	Animales vivos	2.89	61	Confecciones de punto	2.56
9 24	Tabaco	2.29	64	Calzado	2.76	59	Textiles industriales	2.48
10 02	Carnes	2.28	49	Material impreso	2.74	17	Azúcar y confitería	2.22
11 59	Textiles industriales	2.26	11	Harinas	2.66	52	Algodón	2.19
12 46	Cestería	2.26	97	Material artístico	2.44	62	Confecciones: vestidos	2.15
13 18	Cacao	2.23	58	Otros productos textile	2.41	57	Alfombras y cordelería	2.15
14 58	Otros productos textiles	2.20	94	Manuf.de diversos mat.	2.36	58	Otros productos textiles	2.11
15 63	Confecciones para el hogar	2.15	06	Plantas vivas	2.26	35	Enzimas	2.10

### Ventajas Comparativas de cada País frente a Colombia:

1 79	Metalurgia del Zinc	0.31	76	Metalurgia del aluminio	0.38	47	Pulpa de papel	0.25
2 78	Metalurgia del Plomo	0.36	16	Carnes y mariscos	0.41	74	Metalurgia del Cobre	0.28
3 74	Metalurgia del Cobre	0.42	98	Autopartes	0.50	23	Alimentos animales	0.29
4 87	Automóviles	0.42	72	Siderurgia	0.67	43	Pieles	0.31
5 07	Hortalizas	0.49	12	Forrajes	0.74	13	Extractos vegetales	0.32
6 31	Fertilizantes	0.56	34	Jabones	0.74	12	Forrajes	0.34
7 13	Extractos vegetales	0.58	05	Otros de origen animal	0.77	16	Carnes y mariscos	0.42
8 34	Jabones	0.62	29	Química básica orgánica	0.79	81	Metalurgia de otros	0.42
9 28	Química básica inorgánica	0.65	28	Química básica inorg.	0.88	22	Bebidas	0.44
10 37	Fotografía	0.66	74	Metalurgia del cobre	0.88	07	Hortalizas	0.46
11 43	Pieles	0.66	51	Lana	0.89	98	Autopartes	0.50
12 22	Bebidas	0.67	31	Fertilizantes	0.90	51	Lana	0.54
13 29	Química básica orgánica	0.69	10	Cereales	0.92	28	Química básica inorgánica	0.56
14 53	Lino y otras fibras textiles	0.70	23	Alimentos animales	0.93	26	Metales	0.56
15 89	Astilleros	0.71	79	Metalurgia del zinc	0.93	44	Madera	0.60

Notas. El indicador de ventajas comparativas aparece descrito en el texto. Toma un valor que oscila entre 0.25 y 4.

Valores altos para VC indican que Colombia posee una ventaja comparativa en dicho sector y vice-versa (ventaja para el otro país cuando el número es bajo)

Fuente: Cálculos del autor.

de productos químicos y petroquímicos a que se firmara el G3, el temor frente a las importaciones provenientes de Méjico parece exagerado si tenemos en cuenta que el país ya importa dichos productos desde Venezuela, con bajos costos de transporte y libre de aranceles. En segundo lugar, el análisis sugiere una alta complementariedad en las estructuras productivas de Colombia y Méjico, y un alto grado de sustitución entre Venezuela y Méjico. Ello significa que los productores mejicanos y venezolanos competirán para ofrecer insumos a bajo costo en Colombia.

Se presentan ventajas comparativas comunes en Méjico y Venezuela en la química básica (orgánica e inorgánica), en fertilizantes y jabones, en la metalurgia del cobre (también en Chile) y del Zinc; en Méjico y Chile en extractos vegetales y hortalizas, en pieles y en bebidas; y en Chile y Venezuela en forrajes y alimentos animales, en carnes y mariscos, en lana y en auto-partes. Por

<sup>18</sup> Colombia tiene ventajas en un o sector capítulo determinado (s) cuando la participación de las exportaciones de (s) -en el total exportado- es mayor que el otro país. El índice construido toma valores que oscilan entre 0.25 (ventaja comparativa máxima para el otro país) y 4 (ventaja comparativa máxima para Colombia).

Para cada país (p) y sector (s) se determinó la participación de las exportaciones netas al mundo (x-m) en la suma de x y m:

$$VC_p = \frac{[x - M]_s}{[x + M]_s}$$

el índice oscila entre -1 (altas importaciones en relación a las exportaciones) y 1 (altas exportaciones)

Posteriormente, para cada sector (s) se determinó VCR (un índice de ventaja comparativa relativa) entre Colombia y Méjico, Colombia y Venezuela y Colombia y Chile; éste se escaló para que asumiese valores entre 0.25 (ventaja comparativa máxima para el otro país) y 4 (ventaja comparativa máxima para Colombia). Para el caso Colombia-Méjico se construyó el índice en la siguiente forma:

$$VCR_{col-mex} = \frac{[VCCOL^{+1}]_2}{[VCMEX^{+1}]_2}$$

supuesto, también existen ventajas no comunes: Méjico las tiene en lino, en fotografía, en metalurgia del plomo, en automóviles y en astilleros, y Venezuela en "otros de origen animal", en cereales, en siderurgia, y en metalurgia del aluminio.

## B. Niveles de protección en Colombia, Méjico y Venezuela

A pesar de que los socios del G3 adelantaron profundas reformas en la protección brindada a su sector externo, con aranceles nominales promedio inferiores a 14% en los tres casos<sup>20</sup>, aún se presentan sectores con alta protección nominal y efectiva. También se observa en el Cuadro 2 que el arancel máximo y la dispersión son mayores en Colombia y Venezuela que en Méjico<sup>21</sup>.

Además, el análisis del arancel efectivo indica altos niveles de protección en diferentes subsectores. Así, el arancel efectivo promedio es mayor a 20% en Colombia y Venezuela, mientras en Méjico se tienen valores superiores a 30% en los subsectores 13 (pesca), 31 (alimentos, bebidas y tabaco) y 32 (textiles y confecciones). Los valores resultan significativamente mayores

<sup>19</sup> En 8 de los 15 capítulos en que Colombia tiene ventaja comparativa con respecto a Méjico, también existen ventajas con respecto a Venezuela y a Chile (cap. 17, 42, 46, 58, 61, 62, 63 y 97). De otra parte, en dos de los capítulos en que se tienen ventajas frente a Méjico (11,49 y 59), también se tienen frente a Venezuela o a Chile.

<sup>20</sup> Los aranceles nominales en Colombia, Venezuela y Méjico ascendían en 1985 a 83%, 30% y 34% (respectivamente, promedio) y a 200%, 135% y 100% (máximo) y, en 1991-92 a 11.6%, 11.7% y 13.4% (promedio) y 40%, 35% y 20% (máximo) (Edwards, S. 1994).

<sup>21</sup> Así, mientras que el máximo en los dos primeros países es de 35% (sector automotor en el capítulo de maquinaria y equipo), en Méjico alcanza el 20% en 13 de los 18 subsectores considerados. De otra parte, el coeficiente de variación indica que el arancel mejicano es menos disperso en la mayoría de sectores, excepto para la agricultura (sector 11), la extracción de minerales (23 y 29) y los alimentos, bebidas y tabaco (31).

## Cuadro 2. ARANCELES NOMINALES Y EFECTIVOS EN COLOMBIA - VENEZUELA Y EN MEJICO

Arancel nominal sector CIU (a dos dígitos)	Colombia y Venezuela				Méjico			
	Promedio	CV	Rango		Promedio	CV	Rango	
			Max.	Min.			Max.	Min.
11 Agricultura y caza	8.1	38.5	20	5	10.7	61.3	20	0
12 Silv. y ext. de madera	6.8	39.4	15	5	11.2	32.9	20	0
13 Pesca	15.4	43.2	20	5	18.7	18.9	20	10
21 Exp.de minas de carbón	5.0	0.0	5	5	10.0	0.0	10	10
22 Prod. de petróleo y gas	10.0	-	10	10	10.0	-	10	10
23 Extr.minerales metálicos	5.0	0.0	5	5	8.9	33.6	10	0
29 Extr.otros minerales	5.5	26.5	10	5	9.7	35.8	20	0
31 Alimentos, bebidas y tabaco	16.0	31.0	20	5	16.5	36.1	20	0
32 Textiles, confecciones y cuero	18.1	21.1	20	5	17.3	20.7	20	5
33 Madera y productos de madera	15.4	28.5	20	5	15.3	23.6	20	0
34 Papel, imprentas y editoriales	12.4	52.9	20	0	9.4	44.2	20	0
35 Productos químicos	9.9	57.6	20	0	12.3	34.0	20	0
36 Minerales no metálicos	13.3	34.5	20	5	15.3	26.8	20	0
37 Metálicas básicas	9.3	46.8	15	5	10.8	27.9	20	0
38 Maquinaria y equipo	12.2	59.8	35	0	14.1	30.8	20	0
39 Otras industrias manufactureras	15.4	38.2	20	5	16.3	28.5	20	0
Total	11.5	54.6	35	0	13.4	35.6	20	0
Industria								
Promedio simple	12.8				14.3			
Promedio ponderado	14.9				13.9			

### Arancel efectivo sector CIU (a dos dígitos)

11 Agricultura y caza	-5.4	87.4	148.2	-28.7	18.9	107.6	149.7	-42.0
12 Silv. y ext. de madera	5.9	119.2	20.4	-2.9	15.7	68.0	60.2	-1.1
13 Pesca	30.7	62.0	44.2	2.8	32.2	30.3	38.0	11.1
21 Exp. de minas de carbón	6.2	0.0	6.2	6.2	12.8	0.0	12.8	12.8
22 Productos de petróleo y gas	15.5	-	15.5	15.5	15.1	-	15.1	15.1
23 Extr. minerales metálicos	6.6	4.2	6.8	5.4	12.1	49.0	14.3	-7.9
29 Extr. otros minerales	7.5	61.2	26.4	2.7	14.3	54.9	42.4	-3.6
31 Alimentos, bebidas y tabaco	43.7	85.6	223.2	-54.8	31.2	99.4	235.2	-153.3
32 Textiles, confecciones y cuero	32.5	37.0	79.3	-60.4	31.5	36.6	76.7	-4.9
33 Madera y productos de madera	28.4	43.2	49.5	-9.3	25.3	41.2	60.2	-20.1
34 Papel, imprentas y editoriales	19.0	86.0	44.6	-12.1	13.2	72.5	45.3	-12.2
35 Productos químicos	16.6	99.1	60.5	-45.8	19.8	63.1	59.3	-22.3
36 Minerales no metálicos	21.7	47.4	66.7	-0.5	23.2	36.2	42.4	-4.9
37 MEetálicas básicas	15.7	82.0	71.9	-53.1	17.4	63.7	85.3	-48.0
38 Maquinaria y equipo	23.0	121.5	123.1	-15.5	23.6	56.4	58.0	-28.9
39 Otras industrias manufactureras	26.7	56.4	60.4	-3.8	27.4	43.3	59.0	-12.7
Total	20.9	106.8	223.2	-60.4	23.2	77.2	235.2	-153.3
Industria								
Promedio simple	23.2				24.3			
Promedio ponderado	36.3				23.7			

CV: Coeficiente de Variación

Metodología: El arancel para Colombia y Venezuela corresponde al arancel tentativamente acordado entre Colombia y Venezuela en las negociaciones del Arancel Externo Común en el Grupo Andino. Este arancel sufrió algunas modificaciones antes de ser finalmente aprobado. Los índices de protección efectiva se calcularon con base en la matriz insumo producto andina, a nivel de cada ítem andina. Para el cálculo de los aranceles nominales y efectivos se obtuvo inicialmente el promedio aritmético simple de las posiciones andina para cada sector CIU a 3 dígitos, y luego se calculó el promedio ponderado a 2 dígitos, utilizando como ponderador el valor agregado en cada sub-sector. Los valores máximos y mínimos se obtuvieron a partir de las protecciones nominales y efectivas a nivel CIU 4 dígitos

Fuente: Cálculos del autor.

cuando se considera la estructura arancelaria a nivel más desagregado (CIIU 4 dígitos) con valores superiores a 70% (en ambos casos) en subsectores como agricultura y caza, en alimentos, bebidas y tabaco, en textiles confecciones y cuero, en metálicas básicas y, maquinaria y equipo. También se presentan algunos subsectores en que la protección efectiva es negativa y alta.

A pesar de las diferencias en la política general de protección no arancelaria brindada por los tres países<sup>22</sup>, se otorga, como en el resto del continente, trato especial a los sectores agrícola, automotriz y petrolero (Edwards, S. 1994), con consecuencias importantes en el G3.

Conjuntamente con Ecuador, Colombia y Venezuela implementaron un complicado programa de estabilización y de soporte de precios agrícolas (léase protección) para más de cien productos<sup>23</sup>. Los sobrepuestos implícitos dependerán de la evolución de los precios internacionales, pero Reyes, A. et. al. (1994) obtienen sobrepuestos que oscilan entre 35% y 100% (dependiendo del año y del producto) en una simulación del sistema hecha para el período 1976-93. Méjico, por su parte, sustituyó en octubre de 1993 los mecanismos de sustento a los precios agrícolas, con subsidios directos otorgados por Procampo en aquellas áreas actualmente sembradas en trigo y harina, fríjol, arroz, algodón, soya, cebada y

sorgo. El valor pagado se determina con base en la producción media por hectárea, se mantendrá constante en términos reales durante diez años, y desaparecerá gradualmente entre los años 11 y 15 (Valdés, C. y K. Hjort, 1994).

En cuanto al sector automotriz, la Resolución 355 del Pacto Andino (o Convenio de Complementación) fijó un arancel externo común de 35% y 15% para las dos categorías consideradas, estipuló requisitos específicos de origen, y porcentajes de contenido regional de 40% y 30%. La legislación mejicana es aún más proteccionista, el "Decreto Automotriz" fijó acuerdos de compensación comercial (léase cuotas) entre los productores norteamericanos, mejicanos y canadienses para todos los bienes del sector, excepto para camiones de más de 15 toneladas y autobuses integrales.

#### IV. LAS CARACTERISTICAS GENERALES DEL G3

Se considera en esta sección la estructura general del G3 y, se muestra que sus características globales favorecen la creación de comercio. En particular y, recordando los numerales v) a viii) se indica que el acuerdo cubre tanto el área de bienes como de servicios, contiene normas claras y simples para la adhesión (la cual se facilita con un proceso lineal y automático de desgravación con pocas excepciones), no crea limitaciones para que sus socios liberen en forma unilateral o adelanten futuras negociaciones de integración

---

<sup>22</sup> Colombia eliminó casi totalmente (se exceptúa la ropa usada) las licencias previas y las cuotas a las importaciones, mientras que en Venezuela se presentaron marcadas oscilaciones en el nivel de restricción de los controles: de una situación fuertemente proteccionista en 1989 (World Bank, 1993) se pasó al "régimen más liberal de la historia reciente" en 1991-92 (Naim, N. 1993); la situación cambió nuevamente en junio de 1994 cuando se reestablecieron los controles, se adoptó el nuevo control de cambios, y se crearon controles de precios para un conjunto importante de bienes de consumo (Anif-Fedesarrollo, 1994). En Méjico el 92% de la producción de bienes comercializables se encontraba bajo licencia previa en 1985, porcentaje que disminuyó a solo 17.4% en 1991 (World Bank, 1994).

---

<sup>23</sup> El sistema se adoptó siguiendo el ejemplo de las banadas de estabilización utilizado en Chile para un conjunto mínimo de productos. Se diseñó originalmente para ocho productos básicos del sector agropecuario (trigo, cebada, arroz, sorgo, frijol, soya y maíz, leche y azúcar) y se extendió posteriormente a más de cien productos sustitutos y derivados. La metodología para determinar las franjas ha variado, y se ha aceptado finalmente una metodología común en el seno del Pacto Andino. Las franjas o bandas son fijadas con base en los promedios mensuales de los precios internacionales para los últimos 5 años, por lo cual se producen períodos de marcada protección.

con otros países, y reduce sensiblemente las llamadas prácticas desleales de comercio.

### A. Descripción del acuerdo

Los orígenes del G3 se remontan a comienzos de 1991, cuando los presidentes de los tres países acordaron (Acta de Guadalajara) estrechar vínculos, adelantar una política común en el Caribe, además de considerar conveniente la creación de una zona de libre comercio. Durante todo el año de 1991 se adelantaron negociaciones tendientes a un acuerdo de corte "tradicional" (con características similares a las de los acuerdos firmados por Chile con Colombia, con Méjico y con Venezuela) hasta conseguir un texto prácticamente definitivo en mayo de 1992.

No obstante, una vez terminadas las negociaciones del TLC, en agosto de 1992, Méjico replanteó sus preferencias y propuso negociar un acuerdo de alcance similar al TLC. Colombia y Venezuela aceptaron finalmente, considerando las posibilidades de expansión comercial con Méjico, y que el G3 podría ser un acuerdo "puente" en el camino hacia la integración hemisférica. Se prepararía al país para futuras negociaciones con el TLC y con otros acuerdos del hemisferio, y se podría plantear una estrategia de bloque, a la cual podrían adherir países del Caribe, o de Centro América entre otros; también se pensó que los acuerdos logrados entre Colombia y Venezuela podrían discutirse luego en el seno del Pacto Andino. Se adelantaron ocho rondas de negociación durante 1993 y, cuatro rondas más entre enero y mayo de 1994. El acuerdo se firmó en Cartagena el 13 de junio de 1994.

La estructura del G3 es similar a la del TLC. El acuerdo contiene veintitres Capítulos, entre los cuales se incluyen el trato nacional y el acceso de bienes al mercado (Capítulo 3), el sector automotor (4), el sector agropecuario y las medidas fito y zoo-sanitarias (5), reglas de origen (6), procedimientos de aduana (7), salvaguardias

(8), prácticas desleales de comercio internacional (9), principios generales sobre comercio de servicios (10), telecomunicaciones (11), servicios financieros (12), entrada temporal de personas de negocios (13), normas técnicas (14), compras del sector público (15), políticas en materia de empresas del estado (16), inversión (17), propiedad intelectual (18), y solución de controversias (19). Adicionalmente, el acuerdo contiene dos capítulos iniciales de contenido general: disposiciones iniciales (1) y definiciones generales (2), y cuatro capítulos finales sobre administración del tratado (20), transparencia (21), excepciones (22) y disposiciones finales (23). Entre sus características generales podrían mencionarse las siguientes:

- A diferencia de los demás tratados vigentes en América Latina, no se pretende llegar a una unión aduanera (con las consecuencias sobre normas de origen planteadas adelante).

- Es relativamente fácil retirarse del G3, para lo cual basta con denunciar el Tratado seis meses antes. Ello contrasta con algunos acuerdos "del pasado", en los que existían cláusulas que prácticamente impedían el retiro. En el caso del Mercado Común Centroamericano, por ejemplo, se estipulaba originalmente que ninguno de los países firmantes podría retirarse antes de 20 años y que, una vez transcurrido ese período, las obligaciones se mantendrían durante 5 años, esta última cláusula también existe en el Pacto Andino.

- A diferencia de lo que se estipula en ALADI o en el Pacto Andino, cualquiera de los socios puede adelantar negociaciones de liberación con otros bloques o grupos de países sin compensación alguna.

- El acuerdo contiene cláusulas de adhesión sumamente amplias y sencillas.

- Las controversias se resuelven mediante la conformación de paneles, cuyas decisiones son de forzoso cumplimiento para las partes.

También es interesante mencionar que el G3 está conformado por dos acuerdos bilaterales con Méjico, ya que buena parte de las relaciones entre Colombia y Venezuela continúan rigiéndose por la normatividad del Pacto Andino. A pesar de ello, los dos últimos países decidieron adoptar aquellas disciplinas del G3 que no se encontrasen suficientemente desarrolladas en el segundo acuerdo: normas fito y zoo-sanitarias, procedimientos de aduana, algunos servicios (telecomunicaciones, servicios financieros, y entrada temporal de personas), normas técnicas, compras estatales, inversión, y solución de controversias.

Existen algunas diferencias entre el TLC y el G3, pero antes de continuar, y considerando la gran similitud entre ambos acuerdos, conviene recordar la evaluación de Hufbauer, C. y J. Schott (1993) a las diferentes disciplinas del TLC. Con base en el potencial liberalizador en cada área y en las recomendaciones de su trabajo inicial (Hufbauer, C. y J. Schott, 1992) se otorgó la peor calificación (C y C+) en las áreas de salvaguardias y reglas de origen, una calificación intermedia (B o B+) en subsidios y dumping, compras estatales, propiedad intelectual, medio ambiente y maquiladoras; y una calificación óptima (A-, A y A+) en solución de controversias e inversión.

## **B. Desgravación, cuotas y prácticas desleales**

### **1. Desgravación**

Se pretendió inicialmente negociar el programa de desgravación producto a producto (como en el TLC) pero, luego de interminables y poco fructíferas discusiones, los Presidentes de los 3 países acordaron en octubre de 1993 un programa único de desgravación a 10 años, con un plazo ligeramente mayor para el sector automotriz (13 años). Sin embargo, las ordenes presidenciales no siempre se cumplen cuando regresan a manos de los técnicos, y en particular cuando los tratados firmados previamente limitan

el margen de maniobra. Méjico mantiene restricciones cuantitativas importantes en el sector automotriz, por lo que las reducciones arancelarias no tendrían efecto alguno sobre las importaciones (en Colombia y Venezuela, si ocurriría), y los tres países mantienen políticas especiales en la agricultura, lo que condujo a la exclusión permanente de varios productos del sector. Tampoco se cumplió enteramente la orden de los Presidentes en materia de liberación, pues durante las últimas rondas de negociación Colombia y Méjico (no así Venezuela) decidieron acelerarla a menos de 10 años para un conjunto importante de bienes.

El Cuadro 3 presenta los resultados finales de la negociación del G3 entre Colombia y Méjico, indicando el peso de los bienes incluidos en cada lista según las exportaciones al mundo y al otro país. Se observa el peso mínimo de los productos excluidos permanentemente: Colombia excluyó el 0.8% de las exportaciones desde Méjico (1.9% o 2.6% cuando se consideran las exportaciones de Méjico al mundo, con y sin petróleo), y Méjico excluyó el 1.8% (9.2% o 1.8%, para exportaciones al mundo, con y sin petróleo). Las excepciones se concentraron en los sectores de "agricultura y caza" y en "alimentos, bebidas y tabaco". En la ronda final de negociaciones también se excluyó el sector de textiles y confecciones para el comercio entre Méjico y Venezuela.

También se presentaron excepciones importantes en el sector automotriz. Para los camiones de más de 15 toneladas (donde no existen cuotas u acuerdos de compensación entre Méjico y Estados Unidos en el TLC) se fijaron dos años de gracia, con una desgravación lineal y automática durante los 11 años siguientes y, para los demás vehículos se acordó liberación arancelaria y para-arancelaria completa en el año 13, no obstante, poco se sabe sobre las políticas concretas (orígenes, intercambio compensado, patrón de reducciones arancelarias, etc) que se adoptarán,

### Cuadro 3. EL PROCESO DE LIBERACION EN EL G3

#### Liberación en Colombia

	Exportaciones de Méjico al mundo				Exportaciones de Méjico a Colombia			
	Distribución (%)				Distribución (%)			
	Inmediata	5 Años	10 Años	Excluidos	Inmediata	5 Años	10 Años	Excluidos
CIU (a dos dígitos)								
11 Agricultura y caza	0.0	0.0	89.1	10.9	0.0	0.0	80.0	20.0
12 Silv. y ext. de madera	0.0	0.0	100.0	0.0				
13 Pesca	0.0	0.0	100.0	0.0				
21 Exp. de minas de carbón								
22 Productos de petróleo y gas	0.0	0.0	100.0	0.0				
23 Extr. de minerales metálicos	4.2	0.0	95.8	0.0	100.0	0.0	0.0	0.0
29 Extr. otros minerales	0.0	0.0	100.0	0.0	0.0	0.0	100.0	0.0
31 Alimentos, bebidas y tabaco	0.0	0.0	68.0	32.0	0.0	0.0	19.2	80.8
32 Textiles, confecciones y cuero	14.4	0.4	85.2	0.0	16.8	0.0	83.2	0.0
33 Madera y productos de madera	1.0	1.0	98.0	0.0	0.0	0.0	100.0	0.0
34 Papel, imprentas y editoriales	17.5	1.3	81.3	0.0	56.1	0.0	43.9	0.0
35 Productos químicos	20.1	3.7	75.7	0.6	50.5	4.8	44.4	0.2
36 Minerales metálicos	0.5	1.0	98.6	0.0	3.9	4.7	91.4	0.0
37 Metálicas básicas	6.0	6.3	87.6	0.0	14.5	24.4	61.1	0.0
38 Maquinaria y equipo	5.5	0.8	93.7	0.0	28.6	0.3	71.1	0.0
39 Otras industrias manufactureras	39.5	1.7	58.8	0.0	21.0	17.0	62.0	0.0
Total	5.7	1.1	91.3	1.9	41.7	5.3	52.3	0.8
Total sin petróleo	8.0	1.6	87.8	2.6	41.7	5.3	52.3	0.8

#### Liberación en Méjico

	Exportaciones de Colombia al mundo			Exportaciones de Colombia a Méjico		
	Distribución (%)			Distribución (%)		
	Inmediata	10 años	Excluidos	Inmediata	10 Años	Excluidos
CIU (a dos dígitos)						
11 Agricultura y caza	0.0	76.1	23.9	0.0	2.2	97.8
12 Silv. y ext. de madera						
13 Pesca	0.0	100.0	0.0	0.0	100.0	0.0
21 Exp. de minas de carbón	100.0	0.0	0.0	100.0	0.0	0.0
22 Productos de petróleo y gas	0.0	100.0	0.0			
23 Extr. minerales metálicos	0.0	100.0	0.0			
29 Extr. otros minerales	0.0	100.0	0.0	0.0	100.0	0.0
31 Alimentos, bebidas y tabaco	0.0	78.4	21.6	0.0	100.0	0.0
32 Textiles, confecciones y cuero	45.9	54.1	0.0	44.6	55.4	0.0
33 Madera y productos de madera	2.8	97.2	0.0	1.0	99.0	0.0
34 Papel, imprentas y editoriales	32.4	67.6	0.0	22.4	77.6	0.0
35 Productos químico	5.3	92.4	2.2	19.8	80.2	0.0
36 Minerales metálicos	3.8	96.2	0.0	5.6	94.4	0.0
37 Metálicas básicas	67.0	33.0	0.0	0.0	100.0	0.0
38 Maquinaria y equipo	13.8	86.2	0.0	30.4	69.6	0.0
39 Otras industrias manufactureras	83.8	16.2	0.0	66.0	34.0	0.0
Total	20.1	70.8	9.2	30.8	67.5	1.8
Total sin petróleo	30.8	67.5	1.8	30.8	67.5	1.8

Fuente: Echavarría (1994)

en esos 13 años, pues dependerán de las negociaciones de consenso en el llamado Comité del Sector Automotor.

De otra parte, se observa cierta asimetría entre Méjico y Colombia, al menos cuando se consideran las exportaciones de cada país al mundo como proxy del patrón de comercio futuro entre ambos países. En efecto, solo 8% de las exportaciones mejicanas entrará a Colombia en forma inmediata y, 10% en cinco años, mientras que 31% de las exportaciones colombianas ingresará a Méjico libre de arancel inmediatamente. De otra parte, Colombia podrá vender en Méjico, libre de aranceles, un porcentaje alto de productos ubicados en sectores en los cuales posee claras ventajas comparativas, tales como textiles y confecciones, o papel, imprentas y editoriales.

## **2. Cuotas y prácticas desleales**

Solo se aceptarán restricciones al acceso (e.g. cuotas o licencias previas) para las importaciones de artículos usados y, para las de una lista de bienes estipulados explícitamente en el acuerdo, estos son: derivados del petróleo y buena parte de los productos del sector automotor en Méjico, energéticos (siempre y cuando exista o se cree una previsión constitucional que así lo exija) en Colombia y Venezuela. Se aceptan los requisitos de desempeño que mantienen Colombia y Venezuela en el sector automotor, y se respeta la constitución colombiana en materia de compras departamentales de licores <sup>24</sup>.

En caso de que hoy existan, el G3 permite mantener los niveles de subsidios a las exportaciones durante un período máximo de cuatro años, eliminándose en forma paulatina entre los años 5 y 10, se permiten los incentivos a las exporta-

---

<sup>24</sup> La Constitución ordena que los Departamentos colombianos pueden crear impuestos a los licores provenientes de otras regiones del país, por tanto también a los licores importados.

ciones, siempre y cuando, tengan efectos "mínimos" sobre la producción y sean aceptados en el GATT, y no se aceptan los impuestos a las exportaciones, excepción hecha de algunos artículos de primera necesidad declarados en forma explícita en el acuerdo. Finalmente, se estipula que los bienes producidos en zonas francas gozarán de los beneficios del acuerdo siempre y cuando cumplan con las respectivas normas de origen.

## **V. EL G3 Y LA INTEGRACION HEMISFERICA**

### **A. Areas conflictivas**

Pocos días antes de firmarse el G3, las directivas de la Asociación Nacional de Industriales (ANDI, según Urrutia, 1983, la asociación más poderosa de Colombia) solicitaron al Presidente de la República no firmar el G3, considerando los posibles efectos negativos sobre la producción nacional. La posición anterior fue compartida por la mayoría de asociaciones gremiales y, especialmente por aquellas en los sectores metal-mecánico y petroquímico; ni siquiera apoyaron el acuerdo los textileros y confeccionistas o los empresarios exportadores.

La discusión que surge en este campo ameritaría otro documento sobre la economía política de los acuerdos de integración. A pesar de que, con contadas excepciones, las asociaciones gremiales no estuvieron cuando se firmo el acuerdo, si estuvieron presentes los grandes empresarios del país. Por otra parte, con base en una encuesta a 425 empresarios, Fedesarrollo concluye que:

*"A pesar de las críticas que se han hecho a los acuerdos comerciales, especialmente con Méjico, fueron bien recibidos por los industriales. Prácticamente la mitad de los empresarios apoyan el acuerdo con Méjico frente a un 26% que lo encuentra contrario a sus intereses. La oposición es mayoritaria entre los productores de tabaco, alimentos concentrados para animales y manu-*



*facturas textiles. El apoyo más entusiasta se encuentra en los sectores de azúcar, confecciones y manufacturas de cuero. El único sector que aparece con claras reservas frente al G3 es el de materias primas (60% de los empresarios encuestados en dicho sector consideran el G3 como un acuerdo 'favorable, muy favorable o indiferente', y el 40% como 'desfavorable o muy desfavorable' ".*

¿Pesán más los sectores perdedores (que los ganadores) en las opiniones de los Gremios?. Si así fuere, ¿que mecanismos existen para compensar perdedores, o para que se pronuncien los beneficiados?. No es el campo de este trabajo, pero sí es importante entender las razones que llevaron a las agremiaciones de Colombia (y en menor medida de Venezuela, en ciertos momentos de la negociación) a oponerse al acuerdo. Es probable que algunas de las áreas conflictivas de negociación en el G3 acaben también siéndolo en el contexto de la integración hemisférica.

### **1. Asimetría y tamaños relativos**

El tamaño relativo de las economías será una variable de singular importancia en la discusión sobre la integración hemisférica, ante la existencia de concepciones claramente diferentes en el continente. La asimetría concedida en los viejos acuerdos firmados en América Latina (también en la Comunidad Europea) es explícita, sustancial y de carácter semi-permanente, mientras que aquella que rige (los nuevos) en el TLC y en el G3 (desarrollada en el proceso de las negociaciones), es apenas parcial y de corto o mediano plazo.

Los países de mayor nivel de desarrollo relativo en la ALADI conceden ventajas semi-permanentes a los demás (existen tres categorías de países según su nivel de desarrollo). Colombia y Venezuela han concedido ventajas durante décadas a Ecuador y a Bolivia en el Pacto Andino<sup>25</sup>. También existe asimetría explícita en los

acuerdos firmados por Colombia y Venezuela con CARICOM y en el (proyecto de) acuerdo de estos dos países con Centro América<sup>26</sup>. Se trata de preferencias mucho mayores y duraderas que las que Méjico obtuvo en el TLC o que las logradas por Colombia y Venezuela en el G3, causando profunda insatisfacción en el sector productivo de estos dos países. ¿Por qué otorgar asimetría sustancial cuando se negocia con países "pequeños", y no obtenerla de los países "grandes"?, era la pregunta.

¿Cuán dispersos son los tamaños relativos de las economías del G3 en relación a otros acuerdos?. ¿En qué medida será relevante esta discusión cuando se considere la integración hemisférica?. El Cuadro 4 evalúa la dispersión relativa para las diferentes economías en los distintos acuerdos de integración en América Latina (con y sin el Caribe) y en el Hemisferio Americano. Se presenta el PIB promedio (relativo al de los Estados Unidos), el coeficiente de variación y la relación entre el mayor y menor PIB en cada acuerdo.

Es claro, en primer lugar, que el tamaño relativo de las economías del G3 es relativamente homogéneo, con una relación entre el PIB máximo (Méjico) y mínimo (Venezuela) de 5.2, comparado con 7.8 en el CARICOM, 11.1 en el TLC, 11.3 en el Pacto Andino, y 66.5 en MERCOSUR. Se obtiene una conclusión relativamente similar cuando se observa el coeficiente de variación del PIB, siendo un poco menor en Centro América y el Pacto Andino, pero mayor en CARICOM, en el TLC y en MERCOSUR<sup>27</sup>.

---

<sup>25</sup> El carácter diferencial entre los países del Pacto Andino consta en el acuerdo original. En la elaboración del arancel externo común, por ejemplo, Ecuador goza de algunas preferencias de carácter semi-permanente.

<sup>26</sup> Los países del CARICOM gozan de libre acceso al mercado colombiano en un conjunto amplio de bienes, y sólo en cuatro años comenzarán negociaciones tendientes a considerar la apertura en los países del CARICOM. Venezuela concede apertura *unilateral* indefinida.

**Cuadro 4. TAMAÑO RELATIVO DEL PIB DE LOS PAISES INVOLUCRADOS EN LOS DIFERENTES ACUERDOS DE INTEGRACION**

	Tamaño		Dispersión			
	PIB promedio (USA=100)	PIB del grupo (USA=100)	CV	Máximo/mínimo	Máximo	Mínimo
Caricom	0.1	0.5	0.79	7.8	Trinidad y Tobago	Guyana
Centro América	0.2	1.1	0.43	3.6	Guatemala	Honduras
Chile	1.3	-	-	-		
Comunidad Europea	-	-	-	-		
(a) <sup>a</sup>	7.7	91.8	0.99	167.3	Alemania	Luxemburgo
(b) <sup>b</sup>	9.2	91.8	0.82	35.4	Alemania	Irlanda
EFTA	4.2	29.1	1.24	13.4	Reino Unido	Portugal
G3	4.3	13.0	0.76	5.2	Méjico	Venezuela
Mercosur	4.2	16.9	1.25	66.5	Brasil	Paraguay
NAFTA	39.5	118.6	1.08	11.1	Estados Unidos	Méjico
Pacto Andino	1.2	6.0	0.63	11.3	Colombia	Bolivia
América Latina	3.0	33.2	0.57	66.5	Brasil	Paraguay
América Latina y el Caribe	1.7	34.7	1.15	388.9	Brasil	Guyana
Hemisferio Americano	6.6	144.3	1.15	2,946.1	Estados Unidos	

<sup>a</sup> Considerando a Bélgica, Holanda y Luxemburgo como tres países.

<sup>b</sup> Considerando a BENELUX como un único país.

CV: Coeficiente de Variación.

Grupos de Países:

Caricom: solo se incluyeron Barbados, Guyana, Jamaica y Trinidad y Tobago; Centro América: Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua; Comunidad Europea: Alemania (Rep.Federal), Bélgica, Holanda, Luxemburgo, Dinamarca, España, Francia, Grecia, Irlanda, Italia, Portugal, Reino Unido; EFTA: Austria, Dinamarca, Noruega, Portugal, Reino Unido, Suecia, Suíza; G3: Colombia, México, Venezuela; Pacto Andino: Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú, Venezuela.

Fuente: Summers, R. y A. Heston (1988).

De otra parte, los acuerdos firmados hasta el momento (excluido MERCOSUR) presentan una dispersión menor entre los tamaños máximo y mínimo que la observada en la Comunidad Económica Europea (35.4 si se consideran conjuntamente a Bélgica, a Holanda y a Luxemburgo; 167.3 en caso contrario), aún cuando lo contrario sucedería para un acuerdo de América Latina y

el Caribe, y todavía más para un acuerdo hemisférico. Las conclusiones son similares para el coeficiente de variación, pero se observa una enorme dispersión en el TLC (mayor que en Europa).

Dos aspectos merecen resaltarse, sin embargo, antes de terminar con nuestra discusión sobre

asimetría. En primer lugar, *ceteris paribus*, son los países pequeños los que ganan más con el comercio (al menos bajo los supuestos que sirven de base a este documento), y por ello parece extraño solicitar compensación para integrarse. En efecto, la integración difícilmente implicará una reasignación de recursos importante en los Estados Unidos, mientras que podría conllevar ganancias importantes de reasignación (y costos de ajuste) en una economía cerrada y pequeña.

Se enfatiza el concepto de grado de apertura en el párrafo anterior, pues no existen costos de ajuste en una economía abierta por pequeña que ésta sea<sup>28</sup>. En otros términos, los costos de ajuste no se deben tanto al proceso de integración como a la política económica previa seguida por el país que se integra, por lo tanto serán menores los costos de ajuste en Chile al integrarse comercialmente con los Estados Unidos, o los que enfrentan Uruguay y Paraguay al integrarse con Brasil y Argentina. No se entendería, de otra forma, que el tratamiento asimétrico haya sido mínimo en MERCOSUR, el acuerdo con las mayores diferencias relativas en el tamaño de sus socios (Cuadro 4).

En segundo lugar y, es un punto enfatizado permanentemente por los negociadores canadienses en el contexto del TLC, las disciplinas de los acuerdos benefician más a los países pequeños, frecuentemente afectados por el comportamiento arbitrario del país grande cuando no existe ley alguna.

---

<sup>27</sup> Adicionalmente, el ingreso per capita en el G3 es más homogéneo que el de los demás acuerdos, tanto si se considera la relación entre el máximo y el mínimo, como el coeficiente de variación. Europa y MERCOSUR aparecen ahora como acuerdos entre países relativamente similares cuando se comparan con los demás acuerdos. Se mantiene la conclusión de que un acuerdo para Latinoamérica y el Caribe y (aún más) para el hemisferio americano se daría entre países sumamente desiguales.

<sup>28</sup> Agradezco a Eduardo Lora sus comentarios sobre este punto.

## **2. Salvaguardias y el fantasma de la salvaguardia cambiaria**

Según lo observado en la Sección II, todo acuerdo que cree comercio debe limitar al máximo el uso de prácticas restrictivas relacionadas, por ejemplo, con salvaguardias. Presumiblemente, los países deberían mantener una única modalidad de salvaguardia (la que permite el GATT) con el fin de proteger transitoriamente sus sectores productivos en caso de shocks externos inesperados y contraproducentes<sup>29</sup>, pero la experiencia del G3 refleja que esta posición es extrema y, que existirá una gran presión por mantener salvaguardias cuando se negocian áreas de libre comercio (a diferencia de las uniones aduaneras: actualmente no es posible aplicar salvaguardias entre los socios del MERCOSUR, del Pacto Andino, del Mercado Común Centro Americano o del CARICOM), cuando algunos de los miembros involucrados en la negociación son pequeños, o cuando existen altos niveles de protección a los productores nacionales. Por supuesto, para los negociadores de nuevos acuerdos sería de gran ayuda contar con una plataforma común previamente aceptada por la mayoría de países del hemisferio.

En el G3 se trató de lograr un punto intermedio en materia de protección: existen modalidades de salvaguardias adicionales a las que permite el GATT a cada país, pero su aplicación se encuentra relativamente restringida. Así, se permite el uso de la llamada salvaguardia "bilateral"<sup>30</sup> durante 15 años (10 años en el TLC), pero ésta es de

---

<sup>29</sup> Algunos autores (e.g. Finger, J. 1995) criticarían duramente esta posición "conciliadora", considerando que aún la salvaguardia del GATT se traduce finalmente en un conjunto de prácticas restrictivas disfrazadas.

<sup>30</sup> Concebida originalmente para compensar los "errores" que pudieran haberse cometido en las negociaciones a nivel de ítem arancelario. El mecanismo perdió parcialmente sentido cuando se acordó la liberación generalizada a 10 años, pero la salvaguardia bilateral permaneció en el G3.

carácter arancelario (nunca cuotas) y no puede invocarse por más de dos años (1 año original con otro de prórroga); además, se exige compensación cuando se solicita ante amenaza de perjuicio, o cuando se prorroga al segundo año. También se acordó un mecanismo de salvaguardia tipo arancel- cuota para el sector agrícola (aplica únicamente entre Venezuela y Méjico) y otro para el sector financiero, estipulándose que cada país podrá suspender los beneficios del capítulo de servicios en caso de un grave trastorno económico y financiero que no sea posible solucionar mediante medidas alternativas, o cuando la balanza de pagos enfrente serias dificultades.

Colombia y Venezuela insistieron en mantener una salvaguardia cambiaria en el G3 (la cual no fue finalmente aprobada) reflejando la influencia de los "fantasmas del pasado". En efecto, como resultado de una concepción equivocada del papel que juega la tasa de cambio en las diferentes economías y de la capacidad que tienen los gobiernos para afectar la tasa de cambio real, se creó en el Pacto Andino la llamada salvaguardia cambiaria, aplicada con frecuencia entre los países socios<sup>31</sup>. De hecho, fue la discusión sobre la vigencia de la salvaguardia cambiaria la que condujo a que Venezuela sólo ingresase al Pacto Andino en 1973, 6 años más tarde que los demás socios. No existen salvaguardias cambiarias en ningún otro acuerdo de integración, y es de esperar que los países del Pacto Andino insistan nuevamente sobre este punto cuando se realicen conversaciones a nivel hemisférico. Deben idearse estrategias alternativas (e.g. una mayor coordinación en el manejo de las políticas fiscales y monetarias entre los países) tendientes al mismo propósito, pues la salvaguardia cambiaria cerraría

buen parte del comercio en el continente, dada la alta fluctuación de la tasa de cambio en nuestros países, y su papel central como variable de ajuste macroeconómico.

### **3. Normas de origen**

Las normas de origen constituyen el mayor obstáculo en el camino de un proceso satisfactorio de integración continental. Su propósito es claro y comprensible (limitar los beneficios del acuerdo a los socios) pero los resultados finales de las negociaciones son casi siempre desafortunados. Las normas de origen terminan convirtiéndose en una "caja negra" cuyos efectos son poco claros, brindan niveles de protección desconocidos y, constituyen un mecanismo asimétrico en favor de los países más desarrollados. De hecho, las normas de origen equivalen a "requisitos de desempeño", prohibidos en el TLC y en el G3 por sus efectos distorsionantes sobre el comercio. Las discusiones sobre las normas de origen (y sobre la política agrícola) fueron las más complicadas en las negociaciones del TLC (Edwards, S. 1993) y serán especialmente traumáticas en el contexto hemisférico.

Según Hufbauer, G. y J. Schott (1994), las reglas de origen del TLC son insatisfactorias por dos razones: en primer lugar, penalizan y vuelven menos eficientes a los productores de la región al obligarlos a comprar insumos regionales caros (cuando se trata de exportar al otro país); en segundo lugar, constituyen un desafortunado precedente para otros acuerdos de integración, cuyos socios podrían emular las prácticas citadas. Resultan aún más odiosas en el G3, si se considera que los flujos de comercio actuales son decididamente menores.

Méjico insistió en la conveniencia de normas de origen similares a las del TLC, lo que estancó las negociaciones durante más de un semestre y (a pesar de los avances logrados) causó profundo malestar en los sectores privados de Colombia y

---

<sup>31</sup> Esta salvaguardia ha sido solicitada en 34 ocasiones en la historia del Grupo Andino, habiendo sido aprobada su aplicación en 18 de ellas. Colombia ha sido el país que más la ha solicitado (24 veces, contando con aprobación en 12 de ellas).

Venezuela. La discusión sobre normas de origen es excesivamente compleja y requiere un análisis detallado que supera el alcance de este documento. A continuación se señalan algunos aspectos relevantes:

i) las normas de origen del G3 son excesivamente restrictivas, además Colombia y Venezuela siempre fueron partidarios de los estándares ALADI (menos restrictivos). Se han hecho avances apenas parciales en dicha dirección; ii) la negociación fue especialmente complicada en ciertos subsectores como el de petroquímica y el de fibras sintéticas para textiles. Los productores de Colombia y Venezuela consideraron que jamás podrían cumplir con algunos de los estándares acordados, y ello causó aún mayor oposición del sector petroquímico colombiano quien no solo posee desventaja comparativa frente a Méjico y Venezuela, sino que tampoco cumple con los requisitos de origen para exportar; iii) se crearon mecanismos que permitiesen "suavizar" el efecto restrictivo de las normas de origen. Entre ellos:

a. El Comité de Insumos Regionales: el cual podrá clasificar transitoriamente un bien como regional (a pesar de no cumplir con las normas de origen estipuladas) cuando no existan los insumos regionales necesarios para la producción en ese sector particular, o cuando su calidad sea deficiente.

b. Se crearon Cupos Especiales para los textiles y confecciones con fibras sintéticas, aceptándose que Colombia exporte un porcentaje de dichos productos con reglas de origen más laxas que las estipuladas en el acuerdo (los textiles y confecciones quedaron excluidos del acuerdo para el comercio entre Méjico y Venezuela).

c. Algunas normas de origen no son tan estrictas en el período inicial. Así, el contenido regional estipulado para la mayoría de bienes es de 50% en los primeros 5 años, y de 55% a partir del año

6o; en química y petroquímica se fijó un contenido regional de 40% para los primeros 3 años, de 45% para el 4o y 5o año, y de 50% para los años posteriores.

Varias son las discusiones relacionadas con las normas de origen, sin que exista aún una posición clara sobre la conveniencia relativa de las alternativas disponibles. El GATT ha creado un grupo de trabajo en este campo, y sus recomendaciones serán quizá importantes. Para comenzar, la norma de origen que prevalece en el TLC (el salto de clasificación arancelaria) es fácil de administrar, pero es poco transparente. Colombia y Venezuela se opusieron en todo momento a este tipo de reglas, cuando se observó que la propuesta mejicana implicaba enormes dispersiones en el contenido regional implícito, pudiendo convertirse fácilmente en una política industrial particularmente útil para alguno de los países. La preocupación fue aún mayor en aquellos bienes que no se producen pero con potencial para ser producidos en el mediano plazo, pues el sector privado no conocía las implicaciones concretas de los saltos de clasificación arancelaria propuestos.

Para evitar cualquier política sectorial de alguno de los países, Colombia y Venezuela consideraron más equitativa una regla general que estipulase un contenido regional cercano al 50% en todos los sectores, la cual se modificaría a otro nivel de contenido regional cuando los tres países así lo acordaran. No obstante, el criterio de contenido regional también presenta inconvenientes: es difícil de controlar, y fluctúa con los precios relativos y con variaciones en los procesos productivos.

No son muchas las alternativas disponibles para resolver los inconvenientes antes señalados. Algunos autores han mencionado la conveniencia de conformar uniones aduaneras como una posible alternativa a las normas de origen (Fritsch, W. 1992), y ciertamente podría avanzarse en esta dirección, al menos en forma parcial, tratando de lograr aranceles relativamente similares

en los bloques que ya tienen arancel externo común (e.g. MERCOSUR y Pacto Andino), o acordando aranceles similares para todo el hemisferio cuando sean especialmente conflictivas o restrictivas las normas del TLC. Este camino se intentó con relativo éxito en las negociaciones del TLC en los sectores de autos y de computadoras (Hufbauer, G. y J. Schott, 1993). Finalmente, es importante considerar que las normas de origen no tendrán mayor incidencia en la medida en que los aranceles sean bajos, y es por ello especialmente útil encontrar soluciones para los sectores más protegidos en el contexto hemisférico.

## B. INCENTIVOS DIFERENTES EN LOS DISTINTOS PAISES

A pesar de ser diferentes los beneficios derivados de la integración hemisférica en cada país, y que ello conduce a estrategias diferenciadas, este "obstáculo" resulta menor cuando se considera que todos los países ganan en el proceso. Sin duda alguna el requisito fundamental para que esto sea así es contar con foros apropiados para la discusión y con estrategias concretas tendientes a acortar distancias. En esta sección también se considera excesivamente limitante una propuesta alternativa que solo contemple la integración con los países latinoamericanos. El énfasis otorgado a la integración hemisférica es comparado por Colombia y Venezuela y, el G3 constituye una pieza fundamental en esa dirección, además, sería excesivamente costoso cambiar de rumbo, puesto que nuestros productores se verán en serias desventajas cuando las firmas mejicanas adquieran estándares internacionales de eficiencia como consecuencia del TLC.

Los beneficios netos de la integración hemisférica serán mayores, *ceteris paribus*, en la medida que las exportaciones totales se dirijan al hemisferio y, que las exportaciones de manufacturas representan una alta proporción de las totales. El primer factor está asociado a bajas posibilidades de desviación de comercio<sup>32</sup> y, el segundo con

creación de nuevo comercio (las exportaciones latinoamericanas de productos primarios ya tienen protección baja o nula en Estados Unidos y Canadá), con la mayor intensidad de economías de escala y de otros efectos dinámicos en el sector industrial (ver Erzan, R. y A. Yeats, 1992; Bouzas, R. y J. Ros, 1994).

No se cuenta con una evaluación de los beneficios de la integración hemisférica, y apenas existen cálculos tentativos para aquella con los Estados Unidos. Partiendo de las dos premisas antes citadas, Erzan, R y A. Yeats (1992) concluyen que los grandes ganadores serán Méjico (7.3% del PIB), los países del CARICOM (5.7%) y Centro América (4.7%), Brasil (3.6%) y Uruguay (3.2%), seguidos por Colombia (1.6%), Perú (1.2%) y Venezuela (0.9%), y que las ganancias resultarán definitivamente menores para Argentina, Chile, Bolivia y Paraguay. Los estimativos anteriores ilustran nuestro argumento, en el sentido de que las ganancias serán diferentes, pero subestiman los beneficios cuando se considera que existe un conjunto importante de imponderables: la integración brinda un seguro contra posibles medidas proteccionistas en los Estados Unidos y Canadá, eleva nuestro poder de negociación frente a otros bloques comerciales y, permite "importar instituciones estables". La integración con el resto del hemisferio podría llegar a ser un elemento central en la estrategia de desarrollo de todos nuestros países, ya que los grandes perdedores del futuro serán los países excluidos de los grandes bloques comerciales.

El Cuadro 5 presenta el peso de diferentes bloques comerciales, de América Latina y el Caribe, y del hemisferio americano, como compradores

---

<sup>32</sup> En rigor, puesto que se trata de la desviación de comercio, debería considerarse la importancia del hemisferio como origen de las importaciones de cada país. No obstante, Fritsch, W. (1992) encuentra que las exportaciones e importaciones están más o menos equilibradas, existiendo una correlación positiva alta cuando se considera la participación del hemisferio en las exportaciones e importaciones de cada país.

de las exportaciones de cada país. Se observa que el TLC constituye el socio natural más importante para el G3 (65% de las exportaciones, 76% para Méjico) y para la mayoría de países del hemisferio, con la importante excepción de los cuatro socios del MERCOSUR (en menor medida Brasil), y de Surinam y Bolivia, para los cuales es más importante la Comunidad Europea. El TLC y la Comunidad poseen un peso similar en los casos de Barbados y Perú.

Puede concluirse, adicionalmente, que si bien el crecimiento de las exportaciones a América Latina y el Caribe duplicó el de las exportaciones totales en los diferentes bloques del subcontinente (lo cuadruplicó en el caso del MERCOSUR), dichas exportaciones se concentran en productos manufacturados<sup>33</sup>, y que nuestras firmas han aprendido a exportar a los mercados regionales antes de competir en mercados más sofisticados (ver pie de página 10), la alternativa de formar un bloque único a nivel de América Latina y el Caribe no aparece excesivamente dinamizadora, pues las ventas a este mercado solo superan el 25% del total en 3 de los países del MERCOSUR, en El Salvador, en Guatemala y en Bolivia. Esta afirmación parece fortalecerse con los resultados de las dos primeras columnas del Cuadro 4. Allí se observa, en efecto, que el mercado potencial (PIB corregido) de América Latina y el Caribe solo representa el 34.7% del de los Estados Unidos, y menos del 24% del Hemisferio americano. MERCOSUR constituye un mercado interesante para Colombia, pero no debe olvidarse que la mayor integración con MERCOSUR constituye apenas un pequeño proyecto cuando se considera que el PIB de MERCOSUR representa menos del 17% del de Estados Unidos.

Los beneficios relativos de la integración no son tan marcados para los Estados Unidos como para los demás países pequeños (el NAFTA sólo expande el mercado en un 19% para las firmas norteamericanas), aún cuando el mercado del hemisferio supera en 44% al de dicho país. Además, tal como lo comprueban Erzan, R. y A. Yeats (1992), en el contexto de un papel creciente para el comercio internacional y para las relaciones comerciales con América Latina, el país deriva los mayores beneficios absolutos en el hemisferio. De esta forma, tal como lo enfatizó recientemente el Ministro Kantor (Inside Nafta, 1995) el sector externo norteamericano duplicó su participación en el PIB en los últimos 25 años, pagó salarios 17% mayores al promedio, y su empleo creció 5 veces más que el resto de la economía. Es importante resaltar que el 96% de las firmas exportadoras en los Estados Unidos son pequeñas y medianas. En cuanto a los flujos comerciales, es relevante recordar que las ventas a América Latina crecieron cerca de 200% entre 1985 y 1994, y superarán a aquellas realizadas a Europa y Japón (juntos) en el año 2010. Los resultados de la integración han sido alentadores aún en el corto plazo, pues el comercio recíproco entre Estados Unidos y Méjico creció a tasas superiores al 20% durante el último año (en ambas direcciones, según The Economist, 1994).

Colombia y Venezuela aceptan la importancia de la integración hemisférica, y el G3 constituye una pieza clave en dicha dirección. El Tratado fue concebido como un acuerdo puente para el continente, y una vez firmado será excesivamente costoso cambiar de rumbo. A pesar de los traumatismos de corto y mediano plazo que pudiese sufrir Méjico con el ingreso al TLC, su sector productivo adquirirá en el largo plazo los estándares de competitividad de las firmas norteamericanas y canadienses y, podrá comprar insumos a bajo costo (las implicaciones ya fueron discutidas en la Sección III). En el TLC Méjico liberará en forma inmediata el 44% de las importaciones provenientes de los Estados Unidos, con porcentajes aún más significativos en materias primas para la industria (70%), en

---

<sup>33</sup> Cerca de la mitad de las exportaciones intra-regionales corresponden a bienes manufacturados (70% en el caso de Centro América), un porcentaje mucho mayor que el correspondiente a las exportaciones al resto del mundo (Nogués, J y R. Quintanilla, 1992).

**Cuadro 5. DESTINO DE LAS EXPORTACIONES DE LOS PRINCIPALES BLOQUES ECONOMICOS (1989-92) (Participación (%) sobre las exportaciones totales)**

	Centro América	Caribe	G3	MERCOSUR	NAFTA	Pacto Andino	A. L. y el Caribe	Hemis. americano	Comun. europea
<b>Centro América</b>	15.5	0.9	2.3	0.1	48.8	0.8	19.5	66.3	18.2
Costa Rica	10.4	1.2	1.7	0.3	54.3	0.9	13.9	67.1	22.0
El Salvador	30.9	0.9	1.4	0.2	40.8	0.4	33.6	73.4	20.3
Guatemala	22.8	1.2	3.9	0.0	47.0	1.3	29.3	72.4	11.0
Honduras	4.1	0.3	0.4	0.1	52.9	0.2	4.8	57.6	17.6
Nicaragua	11.1	0.1	5.5	0.1	29.7	1.1	17.4	42.2	30.4
<b>Caribe</b>	0.3	6.7	1.7	1.5	48.4	1.6	10.4	58.6	19.7
Barbados	0.0	14.5	0.1	0.0	18.5	0.1	14.7	33.2	16.8
Dominica	0.4	1.2	0.7	0.8	65.2	0.5	3.2	68.2	19.0
Guyana	0.0	6.5	2.7	0.3	35.2	1.6	9.7	43.7	43.4
Haiti	0.1	0.4	0.3	0.0	80.5	0.1	0.8	81.2	14.7
Jamaica	0.1	4.6	0.5	1.5	45.4	0.5	6.7	52.0	29.0
Sutinam	0.0	2.7	0.0	6.9	12.4	0.0	9.6	22.0	39.2
Trinidad y Tobago	0.5	11.1	3.4	1.1	54.2	3.3	16.7	70.4	7.2
<b>G3</b>	1.5	1.3	1.9	1.6	65.0	2.5	8.0	72.7	13.2
Colombia	1.2	0.7	5.4	1.3	43.3	8.5	14.4	57.1	24.6
Méjico	1.3	0.6	0.8	1.3	75.6	1.2	4.8	80.3	9.4
Venezuela	2.2	3.1	2.8	2.4	52.4	2.8	12.2	63.8	16.2
<b>MERCOSUR</b>	0.4	0.4	3.8	10.6	22.5	3.8	19.8	40.3	27.5
Argentina	0.3	0.3	4.1	16.3	14.5	5.2	28.2	40.7	27.9
Brasil	0.4	0.5	3.8	6.8	26.2	3.4	15.3	39.3	27.5
Paraguay	-	-	1.1	37.6	4.8	1.8	44.5	49.1	30.5
Uruguay	0.1	0.2	2.8	33.9	23.4	1.6	39.4	50.8	24.1
<b>NAFTA</b>	0.7	0.8	6.9	1.5	41.7	1.6	10.6	46.7	17.6
<b>Pacto Andino</b>	1.7	1.8	3.8	3.1	46.1	5.1	14.1	59.3	19.1
Bolivia	0.0	-	2.9	32.0	18.9	8.9	44.5	63.0	22.8
Colombia	1.2	0.7	5.4	1.3	43.3	8.5	14.4	57.1	24.6
Ecuador	1.4	-	2.7	1.0	61.5	6.9	14.0	64.6	11.2
Perú	0.6	0.1	6.8	4.9	25.4	6.9	15.8	39.4	25.2
Venezuela	2.2	3.1	2.8	2.4	52.4	2.8	12.2	63.8	16.2
<b>A. L. y el Caribe Hemisferio Americano</b>	1.4	1.0	2.8	5.6	43.3	3.2	13.7	56.0	20.6
	0.8	0.8	6.4	2.3	40.4	1.9	11.5	46.8	18.6

Fuente: BID-Intal y cálculos del autor.



bienes de capital para la agricultura (58%) y para la industria (51%). Los respectivos porcentajes se incrementarán a 73%, 97% y 82% en 5 años (Echavarría, J. 1994).

De otra parte, el TLC implica que los productores colombianos y venezolanos tendrán que competir sin preferencias arancelarias con los de Estados Unidos y Canadá en el mercado mejicano, y ello es especialmente claro en aquellos sectores en que Méjico otorga liberalización inmediata a sus socios del norte: el carbón (100%) y los minerales metálicos (100%), otros minerales (99.7%),

agricultura y caza (95%), la pesca (89%), y la silvicultura y la extracción de madera (86%). En el sector de textiles, confecciones y cuero, donde se encuentran buena parte de las ventajas comparativas colombianas, Méjico liberará en el TLC el 29% en forma inmediata, y el 70% en 5 años; las cifras para editoriales y metálicas básicas son 69% y 83% respectivamente. En términos relativos con el G3, se encuentra que los sectores mas afectados frente a las preferencias otorgadas por Méjico a Estados Unidos, serán el químico y la industria editorial, sectores que sólo se liberarán dentro 10 años (Echavarría, J. 1994).

## REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

- Anif-Fedesarrollo, Economía Venezolana. Diciembre de 1994, *mimeo*.
- Baldwin, R. (1992a), Measurable Dynamic Gains from Trade, *Journal of Political Economy*, Vol. No. 100 (1).
- Baldwin, R. (1992), The Growth Effects of 1992, *Economic Policy*, octubre.
- Bousas, R. y N. Lustig (1992), Liberación Comercial e Integración Regional, en *De Nafta a Mercosur*, Flacso, Buenos Aires.
- Bousas, R. and J. Ros (1994), The North-South Variety of Economic Integration, Issues and Prospects for Latin America, *mimeo*.
- Brown, D. K. (1992), The Impact of a North American Free Trade Area: Applied General Equilibrium Models, en Lustig, N., B. Bosworth y R. Lawrence Eds., *Assessing the Impact. North American Free Trade*, The Brookings Institution, Washington, D.C.
- Bousas, R. y J. Ros (1994), *Economic Integration in the Western Hemisphere*, University of Notre Dame Press, Notre Dame, London.
- Buitelaar, R. (1993), Dynamic Gains from Intra-Regional Trade in Latin America, en Belous, R. y J. Lemco Eds., *NAFTA as a Model of Development: The Benefits and Costs of Merging High and Low Wage Areas*, Washington, National Planning Association.
- Caballero, R. y R. Lyons (1989), Increasing Returns an Imperfect Competition in European Industry, *Columbia University Working Paper*.
- Cechini Report (1988), The European Challenge.
- Cepal (1994), El Regionalismo Abierto en America Latina y el Caribe, *mimeo*, marzo.
- Cooper, C. A. y B .F. Massell (1965), Toward a General Theory of Customs Unions for Developing Countries, *Journal of Political Economy*, Vol 73, octubre.
- De Melo J. and A. Panagariya (1992), *New Dimensions in Regional Integration*, Cambridge University Press, Cambridge.
- De Melo, J. et. al, (1992), Regional Integration, Old and New, *World Bank Working Papers*, No. 985, octubre.
- Dornbusch, R. (1991), Policies to Move from Stabilization to Growth, *Memorias de la conferencia anual sobre Desarrollo Económico del Banco Mundial*, World Bank, Washington D.C.
- Dornbusch, R. (1989), Los Costes y Beneficios de la Integración Económica Regional. Una Revisión, *Pensamiento Iberoamericano*, No.15, enero-junio.
- Echavarría, J. J. (1994), Oportunidades y Riesgos de la Integración, en *Debates de Coyuntura*, No.5, Fedesarrollo, Bogotá.
- Edwards, S. (1994), Trade and Industrial Policy Reform in Latin America, *National Bureau of Economic Research Working Paper*, No.4772, junio.
- Erzan, R. and A.Yeats (1992), Free Trade Agreements with the United States. ¿What's in It for Latin America?, *World Bank Working Papers*, No.827, enero.
- Finger, J. M. (1995), Legalized Backsliding: Safeguard Provisions in the GATT, World Bank, documento presentado en el seminario *The Uruguay Round and the Developing Economies*, enero 26 y 27 de 1995.
- Fritsch, W. (1992), ¿Integración Económica: Conviene la Discriminación Comercial?, en Bousas, R. and N. Lustig, Liberación Comercial e integración Regional, en *De Nafta a Mercosur* Flacso, Buenos Aires.
- Garay, L.J. (1981), *El Pacto Andino. Creación de Un Mercado para Colombia?* Fedesarrollo, Bogotá.
- Harris, R. G. y P. Robertson (1993), Free Trade in the Americas: Estimates on the Economic Impact of a Western Hemispheric Free Trade Area, trabajo presentado para el proyecto sobre liberación de comercio hemisférica.
- Helpman, E. y P. Krugman (1985), *Market Structure and Foreign Trade*, Cambridge, MIT Press.
- Hufbauer, G. C. y J. J. Schott, (1992), *North American Free Trade, Issues and Recommendations*, Institute for International Economics, Washington D.C.
- Hufbauer, G. C. y J. J. Schott, (1993), *NAFTA. An Assessment*, Institute for International Economics, Washington, D.C.
- Hufbauer, G. C. y J. J. Schott, (1994), *Western Hemisphere Economic Integration*, Institute for International Economics, Washington, D.C.

- Kemp, M. y H. Wan, 1976, An Elementary Proposition Concerning the Formation of Custom Unions, *Journal of International Economics*, vol.6.
- Krugman, P. (1992), Regionalism vs Multilateralism: Analytical Notes, en J. de Melo y A. Panagariya *New Dimensions in Regional Integration*, Cambridge University Press, Cambridge.
- Krugman, P. (1993), The Uncomfortable Truth about NAFTA. It is Foreign Policy, Stupid, *Foreign Affairs*, noviembre - diciembre.
- Krugman, P. (1991), The Move toward Free Trade Zones, *Federal Reserve Bank of Kansas City Economic Review*, vol.76-6 (noviembre-diciembre), pp. 5-25
- Laban, R. y P. Meller, (1995), Trade Strategy Alternatives for a Small Country: The Chilean Case, próximo a salir.
- Lustig, N., (1992), *Mexico. The Remaking of an Economy*, The Brookings Institution, Washington D.C.
- Lustig, N., B. P. Bosworth y R. Z. Lawrence, (1992), *Assessing the Impact. North American Free Trade*, The Brookings Institution, Washington, D.C.
- Lustig, N. (1994), The Future of Trade Policy in Latin America, (manuscrito), artículo presentado en el seminario Future of Western Hemisphere Economic Integration, Center for Strategic and International Studies and the Inter-American Dialogue, Washington, *mimeo*.
- Naim, M. (1993), *Paper Tigers and Minotaurs. The Politics of Venezuela's Economic Reforms*, A Carnegie Endowment Book, Washington.
- Nogués, J y R. Quintanilla (1992), Latin American Integration an the Multilateral Trading System", en J. Melo de y A. Panagariya Liberación Comercial e Integración Regional, en *De Nafta a Mercosur*, Flacso, Buenos Aires.
- Pombo, C. (1994), Comercio Intraindustrial: el caso colombiano, en *Coyuntura Económica*, diciembre.
- Reyes, A. Y C. C. Ramirez (1994), Funcionamiento de las Bandas de Precios para Productos Basicos en Colombia, *mimeo*, junio.
- Rivera-Batiz, L. A. y P. M. Romer (1991), Economic Integration and Endogenous Growth, *Quarterly Journal of Economics*, mayo.
- Serra, J. (1992), Conclusión de las Negociaciones del TLC, *El Economista Mejicano*, octubre-diciembre.
- Summers, R. y A. Heston (1988), A New Set of International Comparisons of Real Product and Prices: Estimates for 130 Countries, 1950-85, *The Review of Income and Wealth*, marzo.
- Urrutia, M. (1983), Gremios, Política Económica y Democracia, Fondo Cultural Cafetero, Bogotá.
- Valdes, C. y K. Hjort (1994), An Agricultural Sector Model for Mexico: Agricultural Policy Reform under NAFTA, (manuscrito).
- World Bank (1993) Venezuela. Structural and Macroeconomic Reforms. The New Regime, Report No.10404-VE
- World Bank (1994), Fostering Private Sector Development in the 1990s, Mexico. *Country Economic Memorandum*, Report No.11823-ME

# PENSAMIENTO IBEROAMERICANO

## Revista de Economía Política

Revista semestral patrocinada por el Instituto de Cooperación Iberoamericana (ICI) y la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Programa patrocinado por el Quinto Centenario del Descubrimiento de América.

Junta de Asesores: Presidente: Aníbal Pinto. Vicepresidente: Angel Serrano. Vocales: Rodrigo Botero, Fernando H. Cardoso, Aldo Ferrer, Enrique Fuentes Quintana, Celso Furtado, Norberto González, David Ibarra, Enrique V. Iglesias, José Matos Mar, Francisco Orrego Vicuña, Manuel de Prado y Colón de Carvajal, Luis Angel Rojo, Santiago Roldán, Gert Rosenthal, Germánico Salgado, José Luis Sampedro, María Manuela Silva, Alfredo de Sousa, María C. Tavares, Edelberto Torres-Rivas, Juan Velarde Fuertes, Luis Yáñez-Barnuevo.

Director: Osvaldo Sunkel

Secretario de Redacción: Carlos Abad

Consejo de Redacción: Carlos Bazdresch, A. Eric Calcagno, José Luis García Delgado, Eugenio Lahera, Augusto Mateus, Juan Muñoz.

Número 19

Enero-Junio 1991

### SUMARIO

#### EL TEMA CENTRAL: «LA ENCRUCIJADA DE LOS NOVENTA. AMERICA LATINA»

##### PERSPECTIVAS ECONOMICAS DE AMERICA LATINA EN LOS NOVENTA

- \* Luiz Carlos Bresser Pereira, La crisis de América Latina. ¿Consenso de Washington o crisis fiscal?
- \* Enrique V. Iglesias, La difícil inserción internacional de América Latina.
- \* Gert Rosenthal, América Latina y el Caribe. Bases de una agenda de desarrollo para los años noventa.
- \* José Antonio Ocampo, Perspectivas de la economía latinoamericana en la década de los noventa.
- \* Victor E. Tokman, Pobreza y homogeneización social: Tareas para los noventa.

##### CAPITAL HUMANO, INNOVACION TECNOLOGICA Y GESTION EMPRESARIAL

- \* Juan Carlos Tedesco, Estrategias de desarrollo y educación: El desafío de la gestión pública.
- \* Ennio Rodríguez, América Latina ante el abismo creciente de su rezago tecnológico.
- \* Bernardo Kliksberg, Las perspectivas de la gerencia empresarial en los años noventa.

##### ESCENARIOS POLITICOS Y SOCIALES

- \* Francisco Weffort, Notas sobre a crise do Estado-Nação.
- \* José Matos Mar, Los pueblos indios de América.
- \* Helio Jaguaribe, A social democracia e as condições da América Latina e do Brasil.

##### LAS RELACIONES DE AMERICA LATINA CON LOS EE. UU. Y LA COMUNIDAD ECONOMICA EUROPEA

- \* José Miguel Insulza, Estados Unidos y América Latina en los noventa.
- \* Bruce M. Bagley y Juan Gabriel Tokatlán, Droga y dogma: La diplomacia de la droga de Estados Unidos y América Latina en la década de los ochenta.
- \* Piero Gleijeses, Reflexiones sobre la victoria de los Estados Unidos en Centroamérica.
- \* Jorge Grandi, Las dimensiones del Mercado Único Europeo y América Latina: Implicaciones y reflexiones sobre algunos interrogantes.

##### FIGURAS Y PENSAMIENTO: Homenaje a Aníbal Pinto

- \* Diez años después, Angel Serrano, Pedro Pablo Núñez, Rodolfo Rieznik y Carlos Abad.
- \* Discurso pronunciado en la Universidade Estadual de Campinas, con ocasión de conferirse a Aníbal Pinto el título de Doctor Honoris Causa, por José Serra.
- \* Genio y figura de Aníbal Pinto, por Alfredo Eric Calcagno.
- \* Aníbal Pinto. La significación de lo político, por Enzo Faletto.
- \* Referencias representativas de la obra de Aníbal Pinto, por Héctor Assael.

##### Y LAS SECCIONES FIJAS DE

- \* Reseñas Temáticas: Examen y comentarios —realizados por personalidades y especialistas de los temas en cuestión— de un conjunto de artículos significativos publicados recientemente en los distintos países del área iberoamericana sobre un mismo tema. Se incluyen seis reseñas realizadas por E. Lander, L. E. Lander, L. Gómez Calcaño, M. López Maya y H. Sonntag, Alfredo Stein y Marshall Wolfe (latinoamericanas); Carlos Berzosa, Manuel Ricardo López Aísa y Marisa Loredo (españolas).
- \* Revista de Revistas Iberoamericanas: Más de 1.100 artículos, publicados en las principales revistas académicas y científicas de Iberoamérica, clasificados en un índice alfabético-temático de economía política.
- Suscripción por cuatro números: España y Portugal, 6.600 pesetas; Europa, 60 dólares; América Latina, 50 dólares y resto del mundo, 70 dólares.

Agencia Española de Cooperación Internacional  
Revista Pensamiento Iberoamericano  
Avenida Reyes Católicos, 4  
28040 Madrid  
Teléfono: 583 83 91  
Fax: 583 83 10

# MERCOSUR y la liberación de comercio preferencial en América del Sur: resultados, temas y proyecciones\*

---

Roberto Bouzas

## I. INTRODUCCION

MERCOSUR es una unión aduanera que comprende al 50% de la población, el 58% del producto interno bruto y el 40% del comercio exterior total de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI)<sup>1</sup> (ver cuadro No.1). Los cuatro países del Mercosur –Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay– tienen una población de 200 millones de personas, y un PIB agregado superior a US\$800,000 millones. En 1994 su comercio exterior total alcanzó un monto superior a los US\$117,000 millones.

El MERCOSUR reúne a un grupo heterogéneo de países. Brasil es una economía continental que

contribuye al acuerdo con cerca de dos tercios del producto regional, el 80% de la población y una base industrial extensiva. Del resto, Argentina aporta la mayor parte. En efecto, los dos países más grandes contribuyen con el 97% de la población total y del producto. El PIB per capita también difiere notablemente entre los cuatro miembros: el ingreso relativamente alto por habitante de Argentina (US\$8,004) es casi seis veces el de Paraguay (US\$1,400). Los coeficientes de comercio exterior son también dispares, en parte por las diferencias de tamaño de cada país. El comercio extranjero bidireccional representa el 12,8% del PIB en Argentina y el 14,1% en Brasil, mientras que en Uruguay y Paraguay –las economías más pequeñas y relativamente más abiertas– éste se eleva más allá del 30%.

---

\* Este artículo aparecerá en el libro *Integración Comercial Hemisférica: Debate Canadiense-Latinoamericano*, editores Richard G. Lipsey y Patricio Meller. Coyuntura Económica agradece haber permitido su publicación anticipada.

<sup>1</sup> La ALADI fue creada en 1980 tras el fracaso de su predecesora –la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio, ALALC, establecida dos décadas antes– en la persecución de sus ambiciosos objetivos. Son miembros de la ALADI Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Méjico, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela.

Este trabajo se divide en cinco secciones. La primera revisa los indicadores de MERCOSUR en el período de transición 1991-94. La segunda aborda las perspectivas planteadas por el establecimiento de la unión aduanera a partir de enero de 1995. La tercera sección se detiene en aquellas áreas que traspasarían una agenda "minimalista" (inversión, servicios financieros,

**Cuadro 1. MERCOSUR: RESUMEN DE LA INFORMACION, 1994**

	Argentina	Brasil	Paraguay	Uruguay	Mercosur	Porcentaje de LAIA
Población (millones)	33.8	153.6	4.7	3.1	195.3	49.4
PIB (US\$ miles de millones)	270.8	532.3	6.6	14.1	823.8	57.7
PIB per capita (US\$)	8,004	3,465	1,400	4,511	4,218	na
Total exportaciones (US\$ miles de mill. )	15,2	43.3	1.2	1.8	61.6	43.8
Total importaciones (US\$ miles de mill.)	19.4	32.0	2.0	2.7	56.1	36.7
Total comercio (US\$ miles de millones)	34.6	75.3	3,2	4,6	117,7	40.1
Comercio internacional						
Coficiente (X+M/PIB)	12,8	14,1	48,9	32,4	14,3	na

na: no aplicable

Fuente: Banco Mundial (1994) y CEPAL (1994a).

adquisiciones del gobierno y política de competencia). La cuarta sección revisa brevemente la agenda de comercio exterior de MERCOSUR, particularmente con miras al Nafta, a ALADI y a la Unión Europea. La sección final reúne algunas conclusiones.

## II. UNA EVALUACION DEL PERIODO DE TRANSICION 1991-94

El Tratado de Asunción, firmado el 26 de marzo de 1991, estableció que para el 1o. de enero de 1995 Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay debían haber completado la transición hacia un mercado común, el MERCOSUR. Los dos principales instrumentos puestos en funcionamiento, en ese entonces, fueron un programa de liberación comercial de cuatro años (PLC) y un compromiso para establecer el Arancel Externo Común (AEC) para enero de 1995. El tratado establecía además el objetivo de coordinar las políticas sectoriales y macroeconómicas, pero no se detallaron calendarios ni procedimientos específicos.

El PLC constaba, por un lado, de un programa lineal y automático de reducción tarifaria a las importaciones, y por otro, de un compromiso para eliminar todas las barreras no arancelarias (BNA) al comercio intrarregional. La aplicación del PLC conduciría así al establecimiento de un área de libre comercio entre los cuatro países para enero de 1995. El arancel externo común, a su vez, se negociaría durante el período de transición previsto a partir de esa misma fecha.

El tratado creó asimismo dos cuerpos intergubernamentales: el Consejo de Mercado Común (CMC) y el Grupo de Mercado Común (GMC). El CMC, compuesto por los respectivos Ministros de Economía y Relaciones Exteriores, sería el cuerpo encargado de proveer de liderazgo político al proceso. El GMC, en tanto, sería la agencia ejecutiva a cargo de supervisar y aplicar el tratado, imponiendo las decisiones del CMC y estableciendo los programas para aproximarse al mercado común. También según el tratado, durante el período de transición las decisiones serían tomadas por consenso. Los países miem-

bros se comprometieron a determinar una estructura gobernante, de carácter permanente, para fines de 1994. Tres anexos al tratado definieron un régimen de reglas de origen, un mecanismo para solución de controversias y procedimientos de salvaguardia aplicables al período de transición.

### A. Liberación comercial preferencial

La liberación unilateral del comercio de los países miembros proporcionó un contexto favorable, el cual a su vez contribuyó al éxito del programa de liberación comercial. Comenzando desde un margen de 47% de preferencia en marzo de 1991, el PLC estableció un programa en cuotas semianuales para la reducción arancelaria que debía alcanzar un 100% de margen de preferencia para fines de 1994. El PLC también autorizó a los países a eximir un número limitado de mercancías del programa de liberalización de aranceles<sup>2</sup>, número que se iría reduciendo en un 20% cada año hasta completar la zona de libre comercio a fines de 1994<sup>3</sup>. Al arribar ese plazo, el margen de preferencia para el comercio intrarregional era de más del 90%, y los dos socios más grandes tenían solamente 80 ítems arancelarios cubiertos por el régimen de exenciones.

El progreso en la eliminación de barreras no arancelarias ha sido más lento y desigual. Nuevamente, un entorno de mayor liberación comercial unilateral y la reforma a la política comercial contribuyeron decisivamente a una situación de barreras fronterizas menos comprometedoras para los otros países. A pesar de su tendencia a la liberación total, el régimen comer-

cial brasileño mantuvo ciertas restricciones en la frontera sobre actividades y productos individuales, tales como: autorización previa para importar químicos y harina de trigo, o prohibiciones sobre ciertos tipos de semillas, vino embotellado y embarcaciones recreativas. Además, persisten algunas barreras no arancelarias no fronterizas, tales como las prácticas de adquisiciones del gobierno.

El desempeño argentino ha sido algo diferente. Aunque el país experimentó una rápida liberación comercial después de 1989, en 1992 un número de medidas *ad-hoc* habían revertido parcialmente esa tendencia. En respuesta a una oleada de importaciones, las autoridades argentinas aumentaron la sobretasa estadística de 3% a 10% sobre una base no discriminatoria a mediados de 1992. Tal decisión indignó a los socios de MERCOSUR, por lo cual Argentina acabó eximiendo a todos los productos paraguayos y a ciertas importaciones uruguayas de esta sobretasa, aunque la mantuvo para las cada vez más numerosas importaciones desde Brasil. Del mismo modo, el rápido crecimiento de las importaciones en 1993 y 1994, permitió a las autoridades económicas argentinas imponer cuotas y derechos específicos no discriminatorios sobre ciertos productos de papel y textiles, como también hacer uso extensivo de procedimientos antidumping, incluso para las mercancías compradas en Brasil. Las cuotas de importación se establecieron también bajo las provisiones de las cláusulas de salvaguardia del tratado de Asunción<sup>4</sup>.

---

<sup>2</sup> Argentina eximió 394 líneas tarifarias (18,6% del total de las exenciones), Brasil, 324 (15,3% del total), Paraguay, 960 (45,2%) y Uruguay 439 (20,7%).

<sup>3</sup> Paraguay y Uruguay tienen un año adicional para eliminar todas las exenciones.

---

<sup>4</sup> Hasta agosto de 1994, Argentina ha aplicado la cláusula de salvaguardia a cerca de 20 productos, incluyendo ciertos tipos de papel, neumáticos, polietileno, congeladoras, refrigeradores, motocompresoras y muebles de madera. Entre noviembre de 1992 y octubre de 1994, los derechos antidumping fueron aplicados a un selecto grupo de productos textiles, motocompresoras y lentes oftalmológicos. A fines de 1994 se llevaron a cabo investigaciones antidumping para ciertos productos de acero y materiales eléctricos.

## B. Flujos de comercio e inversión

En forma paralela a la eliminación unilateral de aranceles preferenciales y barreras fronterizas no arancelarias al interior de MERCOSUR, los flujos comerciales aumentaron rápidamente en el período de transición. En efecto, el valor de las exportaciones totales intrarregionales se elevó desde US\$4,100 millones en 1990 a un total de US\$11,600 millones en 1994, dejando atrás los escasos US\$2,600 millones de 1986. Aunque este veloz crecimiento ha sido parcialmente estimulado por las ventajosas condiciones de crédito y por la apreciación de tipo de cambio real en los primeros años de los noventa, el hecho de que la tasa de crecimiento de las importaciones intrarregionales haya sobrepasado a la de las compras totales al exterior sugiere que el crecimiento de las interacciones comerciales se basa en fundamentos más sólidos que los movimientos de corto plazo del tipo de cambio, o los auges transitorios de importaciones (cuadro No. 2). Índices de intensidad comercial mayores que uno también sugieren significativas interacciones comerciales de carácter estructural, entre los socios del MERCOSUR. El aumento en estos índices, en el período 1990-93 (particularmente para el comercio entre los dos socios más grandes), indica una importante expansión de las interacciones comerciales<sup>5</sup> (cuadro No. 3).

Tradicionalmente, Argentina y Brasil han sido socios comerciales importantes para las economías más pequeñas de la región. En efecto, entre un tercio y la mitad del total de los flujos comerciales bidireccionales uruguayos y para-

guayos involucran a sus socios más poderosos en MERCOSUR más poderosos. Aunque la concentración comercial es menos marcada en el caso de Argentina y Brasil, la importancia relativa de estos dos países ha aumentado (en ambas direcciones) notablemente en los últimos años. El cambio ha sido más marcado en el papel de Argentina como proveedor de importaciones a Brasil y como mercado para las exportaciones brasileñas: en el período 1990-93, Argentina subió desde el quinto al segundo lugar –sólo superada por Estados Unidos– entre los oferentes más importantes para los compradores brasileños en el exterior. Argentina también pasó de ser el décimo a ser el segundo mercado más grande para las exportaciones del Brasil. Este último, en el mismo período, pasó del segundo lugar al comenzar la década a ser el mercado más importante para Argentina.

Lucangeli, J. (1993) clasifica el comercio argentino-brasileño en tres amplias categorías:

i) productos en los que uno de los dos países tiene una ventaja absoluta, que constituyen un tercio del valor del comercio total y que muestran bajos índices de comercio intraindustrial (principalmente materiales en bruto y productos alimenticios como granos, frutas, vegetales, mineral de hierro, semillas seleccionadas y aceites); ii) manufacturas con índices relativamente altos de comercio intraindustrial (químicos, maquinaria, equipo de transporte y materiales fotográficos en particular); iii) manufacturas diversas y materiales en bruto seleccionados con índices volátiles de comercio intraindustrial y flujos altamente sensibles a las condiciones macroeconómicas prevalecientes (productos lecheros, alimentos procesados, textiles y vestuario, papel, productos de madera y cartulina).

Una característica de los recientes flujos comerciales entre Argentina y Brasil ha sido el rápido incremento del comercio de manufacturas

---

<sup>5</sup> El índice de intensidad comercial mide la participación de las exportaciones del país *i* al país *j* respecto de sus exportaciones totales ( $X_{ij}/X_i$ ), en relación a la participación de las importaciones de *j* en las importaciones netas mundiales ( $M_j/M_w - M_j$ ). Un índice inferior a 1 indica que el país tiene un mayor comercio que el esperado, basándose en la participación de sus socios en el comercio mundial (Ver Primo Braga, C. R. Safadi y A. Yeats, 1994).



**Cuadro 2. MERCOSUR: ESTRUCTURA REGIONAL DE COMERCIO**

	Mercosur					Crecimiento anual %	Resto del mundo					Crecimiento anual %
	Valor (US\$ millones)						Valor (US\$ millones)					
	1990	1991	1992	1993	1994		1990	1991	1992	1993	1994	
<b>Exportaciones:</b>												
Argentina	1,833	1,977	2,327	3,684	4,737	26.8	12,352	11,964	12,235	13,117	15,739	6.2
Brasil	1,318	2,309	4,128	5,397	5,921	45.6	31,391	31,636	36,207	38,617	43,558	8.5
Paraguay	379	259	246	287	151 <sup>a</sup>	-8.9 <sup>b</sup>	959	737	657	694	413	-10.2 <sup>b</sup>
Uruguay	591	552	622	699	899	11.1	1,693	1,605	1,703	1,645	1,913	3.1
<b>Importaciones:</b>												
Argentina	876	1,805	3,765	4,214	5,129	55.6	4,079	8,276	14,872	16,784	21,544	51.6
Brasil	2,372	2,268	2,215	3,329	4,658	18.9	20,651	21,042	20,500	25,652	33,549	12.9
Paraguay	367	397	475	571	342 <sup>a</sup>	15.8 <sup>b</sup>	1,352	1,460	1,422	1,689	945 <sup>a</sup>	7.7 <sup>b</sup>
Uruguay	535	663	883	1,125	1,371	26.5	1,343	1,636	2,045	2,324	2,773	19.9

<sup>a</sup> Primer semestre.

<sup>b</sup> 1990 - 1993

Fuente: Datos INTAL (1995).

**Cuadro 3. MERCOSUR: INDICES DE INTENSIDAD COMERCIAL**

	Argentina	Brasil	Paraguay	Uruguay
<b>1986</b>				
Argentina		13.56	35.27	44.93
Brasil	9.88		63.51	32.72
Paraguay	66.46	35.05		65.67
Uruguay	36.6	35.05	14.91	
<b>1990</b>				
Argentina		17.58	30.33	51.52
Brasil	17.18		30.62	22.61
Paraguay	48.7	49.76		29.23
Uruguay	40.48	45.26	9.66	
<b>1993</b>				
Argentina		28.34	59.64	61.85
Brasil	20.7		54.01	31.52
Paraguay	19.75	39.59		15.77
Uruguay	38.3	30.42	21.97	
<b>Variación en la intensidad comercial</b>				
<b>1986-93</b>				
Argentina		14.77	24.37	16.91
Brasil	10.82		-9.5	-1.2
Paraguay	-46.71	-13.09		-49.9
Uruguay	1.7	-4.63	7.07	
<b>1990-93</b>				
Argentina		10.76	29.31	10.33
Brasil	3.52		23.38	8.91
Paraguay	-24.96	-10.17		-13.46
Uruguay	-2.18	-14.85	12.32	

Fuente: Naciones Unidas (1994).

(cuadros No. 4 y No. 5). El comercio intraindustrial parece importante en los sectores químicos, de transporte y maquinaria. Como es bien sabido, la expansión del comercio intraindustrial es bienvenida porque reduce los costos de ajuste y permite a ambas partes cosechar los beneficios de una variedad de productos más amplia, así como de las economías de escala.

La interacción entre flujos de inversión hacia y dentro de la región y la perspectiva de un mercado regional ampliado son más difíciles de identificar. Los flujos de inversión extranjera hacia la región han sido relacionados principalmente con programas de privatización y, particularmente en Argentina, con el rápido crecimiento de la demanda interna. Sin embargo, existe evidencia de que por lo menos en Argentina, el MERCOSUR ha sido un factor influyente en los nuevos esfuerzos de inversión. La industria automotriz es un buen ejemplo de ello, aunque resulta difícil separar los incentivos que surgen del proceso de integración de aquellos vinculados a un régimen especial de promoción sectorial que se encuentra operando actualmente. De hecho, la industria argentina del automóvil

ha experimentado un proceso de globalización desde la segunda mitad de los ochenta, estimulada por la especialización de la producción y la complementariedad con la industria de automóviles brasileña, la cual es más grande y relativamente más moderna. En otros sectores no hay evidencias directas o concluyentes de que esas corrientes de inversión hayan apuntado a explotar las ventajas de un mercado regional más grande (Chudnovsk, D. A. López y F. Porta, 1994), pero el reciente auge de la inversión extranjera en sectores como las industrias del papel y los alimentos, puede estar sentando las bases para una futura expansión de las exportaciones, aún cuando el mayor impulso dado hasta ahora, haya sido el incremento de la demanda doméstica más que la expansión del mercado.

De igual modo, aunque no se puede hablar de un auge en los flujos intrarregionales de inversión, desde 1991 se registra en toda la región una actividad sin precedentes que involucra tanto a firmas domésticas como extranjeras. Según la embajada argentina en Brasil, a fines de 1994 existían 215 iniciativas bilaterales inter e intra-

**Cuadro 4. FLUJOS DE COMERCIO TOTAL ENTRE ARGENTINA Y BRASIL, 1984-1993**  
(En porcentajes y miles de millones de dólares)

Productos	1984	1986	1988	1990	1991	1992	1993
Alimentos y bebidas	31.3	38.7	21.6	40.09	32.4	23.3	22
Materias primas agrícolas	2.9	2.2	2.7	1.1	0.8	1.1	0.9
Petróleo y combustibles	2.8	1.7	3	0.7	1.3	2.5	9.1
Minerales y metales	6.4	8.7	7.9	6.9	5	3.9	3.2
Manufacturas	56.3	48.4	64.8	49.4	61.6	70.1	64.7
No clasificados	0.3	0.3	0	1	0	0	0
Total	100	100	100	100	100	100	100
Valor	1,329	1,376	1,579	2,059	2,974	4,280	6,300

Fuente: Cálculos del autor con base en Lucangeli, J. (1993).

**Cuadro 5. COMERCIO INTRA-INDUSTRIAL ENTRE ARGENTINA Y BRASIL, 1984-1993**  
(Como porcentaje del comercio total)

Productos	1984	1986	1988	1990	1991	1992	1993
Alimentos	20.6	12.1	12.3	3.2	11.2	15.4	13.5
Bebidas y tabaco	64.3	79	53.6	51.8	50	24.7	27.8
Sin refinar no comestibles	5.2	22.1	31.4	23	11.7	9.3	14
Petróleo y combustibles	68.4	0.8	0	74.9	40.5	47.2	31.4
Aceites comestibles	0	0.1	1.1	5	0.2	8.2	11.6
Químicos	18.2	31.7	32.4	67	65.7	62.3	49.6
Manufacturas clasificadas por material	6	8.2	13.6	34.4	25.7	17.7	27.9
Maquinaria y equipo de transporte	30.9	52.9	45	65.8	60.2	34.8	60.9
Otras manufacturas	55.8	63.8	51.4	39.7	73.5	32.3	37.9
Total	18	23.4	26.2	37.8	35.6	28.5	38.8
Valor (Miles de millones de dólares)	239	322	413	777	1,059	1,222	2,440

Fuente: Lucangeli, J. (1993)

empresas, 43% de las cuales tuvieron implicaciones directas en la producción (cuadro No. 6). Más de trescientas empresas brasileñas tenían algún tipo de compromiso de inversión en Argentina, en contraste con poco más de treinta firmas argentinas en Brasil. Un cálculo privado hecho en Brasil sugiere que, en el período 1990-94, 59 de las 85 iniciativas de nueva inversión emprendidas por firmas brasileñas en Latinoamérica han involucrado a socios de MERCOSUR, sobre todo a Argentina (Goulart, L. Arruda, C. y Brasil, H. 1994).

### C. Liberación comercial y desempeño macroeconómico

El proceso de liberación comercial unilateral y preferencial de MERCOSUR se llevó a cabo bajo un clima de inestabilidad macroeconómica, particularmente en los dos socios más grandes (cuadro No. 7). Es bien conocido que la apertura comercial –tanto unilateral como preferencial– puede ser puesta en peligro por una excesiva volatilidad macroeconómica. Efectivamente, condiciones macroeconómicas inestables pueden

ocasionar grandes cambios en la competitividad y dar origen no sólo a la desestabilización de las corrientes comerciales, sino a exigentes demandas para reanudar la protección. Los dos socios más grandes de MERCOSUR han exhibido desempeños macroeconómicos no sólo volátiles sino también divergentes; dicho asincronismo se ha reflejado parcialmente en un tipo de cambio real bilateral inestable y en ciclos de negocios domésticos divergentes.

En las etapas iniciales de MERCOSUR tuvo lugar una discusión política y académica de vasto alcance con respecto a las perspectivas de la liberación preferencial de comercio entre países con inestabilidad macroeconómica. Frecuentemente se argumentó que, para fomentar un rápido crecimiento en el comercio, era necesaria una coordinación macroeconómica más estrecha. Sin embargo, los incentivos para ello se veían realmente muy limitados por el nivel relativamente bajo de interdependencia económica, sobre todo al iniciar los procesos de integración. Dicho problema se mitigó temporalmente debido a una combinación de circunstancias favorables.

**Cuadro 6. INICIATIVAS INTER E INTRA-FIRMAS, ARGENTINA-BRASIL (Hasta noviembre de 1994)**

<b>Con implicaciones comerciales</b>		37
Acuerdos comerciales	18	
Acuerdos de distribución	7	
Oficinas comerciales	12	
<b>Con implicaciones productivas</b>		92
Nuevas plantas	23	
Fusiones	15	
Fusiones y nuevas plantas	9	
Adquisiciones	17	
Participación en capital	3	
Complementariedad productiva	17	
Información tecnológica	3	
Regionalización	5	
<b>Servicios</b>		86
Acuerdos operacionales o de complementariedad	21	
Participación en capital	9	
Fusiones	14	
Franquicias	10	
Representaciones	2	
Afiliaciones	14	
Adquisiciones	3	
Asociaciones para participar en subastas públicas	8	
Otros	5	
<b>Total</b>		215

Fuente: Embajada de Brasil en la Argentina.

Una de ellas fue el acceso relativamente fluido a los mercados internacionales de capital, lo que facilitó el financiamiento de déficit crecientes de cuenta corriente, en Argentina sobre todo. Otra, la constituye el hecho de que el comercio se expandió rápidamente en ambas direcciones, contribuyendo a mantener el ímpetu del PLA; en efecto, por el lado argentino el acelerado crecimiento de las importaciones (en términos

globales y desde Brasil en particular) después del Plan de Convertibilidad (1991) resultó parcialmente compensado por el hecho de que Brasil era también uno de los mercados de más rápida expansión para las exportaciones argentinas. Las autoridades brasileñas estuvieron más preparadas para aceptar una aplicación pragmática de las leyes comerciales remediales o medidas *ad-hoc* de parte de las autoridades argentinas, dado que las exportaciones totales crecían de cualquier manera. La rápida expansión de los flujos comerciales en ambos sentidos de allí en adelante llegó a convertirse en un mecanismo retroalimentador.

Al menos temporalmente, la puesta en marcha del Plan Real en Brasil en 1994 produjo algún grado de convergencia macroeconómica entre las dos naciones. Tal como se podía haber esperado de dos países con escasa interdependencia económica, la convergencia macroeconómica fue "exógena" al proceso de integración y principalmente generada por consideraciones internas. Sin embargo, 1994 puede considerarse un punto de inflexión en el favorable ambiente económico externo que venía predominando desde principios de los 90. El efecto del alza en las tasas de interés internacionales y la crisis cambiaria mejicana de diciembre de 1994 restringieron severamente el acceso a los mercados de capitales internacionales. La frágil situación de la cuenta corriente de Argentina, y el aún precario programa de estabilización en Brasil, sugieren por tanto divergencias macroeconómicas adicionales en el futuro. Ello impondrá una presión renovada sobre el proceso regional de integración económica, precisamente cuando la flexibilidad ha sido limitada debido a la aplicación de políticas comerciales comunes. El dinamismo observado en el comercio y en las interacciones de inversión, durante el período de transición, justifica un optimismo razonable, en el sentido de que la flexibilidad requerida para encausar las variables macroeconómicas a los niveles deseados, no conducirá a una reversión del proceso de integración económica regional<sup>6</sup>.

## Cuadro 7. ARGENTINA Y BRASIL: INDICADORES MACROECONOMICOS, 1986-1994

	Argentina	Brasil	Paraguay	Uruguay
Tasa de crecimiento del PIB <sup>a</sup>				
Promedio anual (%)	3.2	2	3.4	3.9
Coefficiente de variación	149.4	169.6	59	79.2
Tasa de cambio real <sup>b</sup>				
Promedio (1986=100)	91.7	76.9	85	93
Coefficiente de variación	13.1	18	21.2	6.6
Déficit Fiscal/PIB <sup>c</sup>				
Promedio anual (%)	2.3	2.4	-1.3	0.9
Coefficiente de variación	108.3	134.9	125.6	155.1
Inflación				
Promedio anual (%)	780.5	1144.7	23.8	72.6
Coefficiente de variación	194.6	63.5	38.8	32.9

<sup>a</sup> El PIB para 1994 es el estimado por ECLAC.

<sup>b</sup> Deflactado por el Índice de Precios Mundial. Las cifras de Paraguay y Uruguay son para 1986-93.

<sup>c</sup> Argentina: Gobierno central no financiero. Brasil: Déficit operacional del sector público no financiero. Paraguay y Uruguay: gobierno central. Cifras correspondientes a 1987-93, excepto para Argentina (1987-94).

Fuente: CEPAL (1994a) y CEI (1994).

### III. LA UNION ADUANERA: TEMAS Y PROYECCIONES

Tras prolongadas negociaciones, la reunión de Presidentes en Ouro Preto en diciembre de 1994 confirmó el establecimiento de una unión aduanera a partir de enero de 1995. El cumplimiento con el compromiso original se había visto amenazado por preferencias nacionales divergentes con respecto al nivel y la estructura del AEC, y debido a la renuencia del gobierno argentino a comprometer su política comercial con la de Brasil.

<sup>6</sup> Para acomodar los objetivos inflacionarios domésticos, a fines de 1994 el gobierno brasileño fue autorizado temporalmente (hasta el 30 de abril de 1995) a reducir las tarifas por debajo de los AEC para determinadas importaciones adicionales a la lista de excepción. A comienzos de 1995, Brasil solicitó extender esta reducción por un año, y propuso la adopción de una "lista adicional de excepción" con un máximo de 150 productos. Del mismo modo, siguiendo la crisis mejicana el gobierno argentino propuso una elevación temporal del AEC que no fue aceptada por los otros socios del MERCOSUR. A pesar de que las políticas comunes han sido objeto de tensiones después del shock externo de fines de 1994, su elasticidad parece notable.

### A. Temas de acceso al mercado

El establecimiento de la unión aduanera no implicará el libre comercio irrestricto entre los países miembros. El "plan de convergencia" –o régimen de adecuación– mantendrá un número limitado de excepciones al comercio libre intrarregional, permitiendo a los miembros eximir una cierta cantidad de productos del tratamiento libre de impuestos hasta 1999, aunque Paraguay y Uruguay gozarán de un año adicional (cuadro No. 8). El comercio intrarregional de estos productos pagará inicialmente la tarifa arancelaria nacional<sup>7</sup>, que será reducida automáticamente en cuotas anuales.

Para ser clasificados como exenciones dentro del plan de convergencia, los productos deben haber sido incluidos anteriormente en listas nacionales de exención, o bien estar sujetos a procedimientos de cláusula de salvaguardia. El

<sup>7</sup> Los aranceles argentinos incluyen la sobretasa estadística a las importaciones.

**Cuadro8. MERCOSUR: EXCEPCIONES EN EL AREA DE LIBRE COMERCIO**

Mecanismo	Argentina	Brasil	Paraguay	Uruguay
<b>Régimen de convergencia</b>				
Items aduaneros:	223	29	272	1018
Productos: <sup>a</sup>	Acero (57%), Textiles (19%), papel (11%), (6%), Otros incluidos son: llantas, productos de madera, refrigeradores, jugo de naranja y café.	Lana, caucho, enlatados, vinos.	Textiles (57%), a (10%). Otros: zapatos acero, maderas, pieles, muebles.	Textiles (22%), químicos, y farmacéuticos acero (11%), eléctricos y maquinaria (8%), equipo de tte (8%), plásticos (7%), alimentos (6%).
Preferencias Iniciales:	Cuotas libres de arancel, 10% margen inicial de preferencia.	Cuotas libres de arancel 20% margen inicial de preferencia.	10% margen inicial de preferencia, inicia en 1997	No hay margen inicial de preferencia para 250 ítems.
Libre de arancel hasta:	1o de enero de 1999	1o de enero de 1999	1o de enero del 2000	1o de enero del 2000
<b>Vehículos terminados y autopartes</b>				
Items aduaneros:	Por definir	Por definir	Por definir	Por definir
Acuerdos:	Acuerdos bilaterales entre Argentina y Brasil, Argentina y Uruguay y Brasil y Uruguay. Grupo <i>Ad-hoc</i> para elaborar propuestas respecto al libre comercio intraregional antes de 1997.			
Libre de arancel hasta:	1o de enero del 2000	1o de enero del 2000	1o de enero del 2000	1o de enero del 2000
<b>Azúcar</b>				
Items aduaneros:	4	4	4	4
Acuerdos:	Grupo <i>Ad-hoc</i> para proponer un régimen de convergencia para noviembre de 1995. Las políticas nacionales se mantienen hasta que se apruebe el régimen de convergencia.			
Libre de arancel hasta:	1o de enero del 2001	1o de enero del 2001	1o de enero del 2001	1o de enero del 2001

<sup>a</sup> El porcentaje indica el número de líneas arancelarias como proporción del total de líneas arancelarias incluidas en el régimen de convergencia.

Fuente: Cálculos del autor con base en documentos oficiales.

objetivo del plan de convergencia es dar tiempo a los sectores domésticos sensibles para adaptarse a las nuevas condiciones competitivas en la subregión. Su innovación principal frente a las listas de exención del período de transición es que la protección disminuye progresivamente en un período de cuatro años.

Como algunos productos se eximirán temporalmente del AEC, las reglas de origen tendrán que ser reforzadas para evitar la desviación comercial<sup>8</sup>. La regla general de origen en MERCOSUR

se traduce en un cambio en la clasificación arancelaria. Sin embargo, ciertos productos seleccionados tendrán que cumplir con un 60% de contenido de valor agregado regional y/o

<sup>8</sup> Los productos exentos del AEC incluyen aquellos que están en dos regímenes especiales sectoriales (automóviles y azúcar), bienes de capital, productos de telecomunicaciones e informática y productos de las listas nacionales de exención. Los bienes con un 40% de su valor FOB en insumos importados exentos del AEC también tendrán que cumplir con las reglas de origen.

requerimientos específicos. Es la situación de bienes tales como químicos, acero, informática y telecomunicaciones.

El tratamiento de las barreras no arancelarias constituye un complejo desafío a causa de la falta de transparencia y los frecuentes cambios legislativos requeridos para poner en práctica las decisiones del GMC<sup>9</sup>. Un comité técnico supervisará el proceso de identificación y eliminación –o armonización– de dichas barreras. Si el comité identifica una barrera no arancelaria no declarada, el país en cuestión tendrá un máximo de seis meses para removerla. Los cuatro miembros se comprometieron a eliminar las barreras no arancelarias para fines del año 1994<sup>10</sup>.

Uruguay fue capaz de obtener un tratamiento especial hasta el año 2001 para productos incluidos en sus acuerdos bilaterales preferenciales con Argentina (CAUCE) y Brasil (PEC). La ventaja principal de Uruguay es que los productos que actualmente se benefician de los acuerdos bilaterales tendrán que cumplir con un 50% de la cláusula de contenido regional, en contraste con la regla general del 60%. La convergencia tendrá lugar también sobre el período de transición.

Los países miembros mantendrán la legislación anti-dumping para el comercio intrarregional hasta que sea acordado un estatuto común sobre la competencia. La Comisión comercial debe proponer un estatuto para imponer la competencia en la subregión el 30 de junio de 1995.

---

<sup>9</sup> La lista de barreras no arancelarias contabiliza aproximadamente 200 prácticas, muchas de ellas del lado brasileño.

<sup>10</sup> La barrera no arancelaria más importante que Argentina debe suprimir es la sobretasa estadística a las importaciones. Brasil eliminará la prohibición de importar embarcaciones recreativas y ciertas semillas, además de los requisitos de autorización previa para petroquímicos, azúcar, alcohol, miel y harina flor. Paraguay y Uruguay anularán las prohibiciones y los requerimientos de autorización previa.

Entretanto, se continuará haciendo uso del arreglo existente para intercambiar información.

## **B. Aspectos sectoriales**

Las industrias del azúcar y los automóviles recibirán un tratamiento especial por un período limitado, siendo temporalmente excluidas de las políticas comerciales comunes. Otros sectores, como los bienes de capital, las telecomunicaciones y la informática –esto es, alrededor de 1300 artículos arancelarios– también dispondrán de tratamiento diferencial al ser excluidos del AEC. Los otros productos sensibles incluidos en las listas nacionales de exención (como los textiles) probablemente desarrollarán un régimen común especial en un futuro próximo.

### **1. Automóviles**

Argentina y Brasil cuentan ambos con importantes industrias automotrices, aunque con marcadas diferencias estructurales<sup>11</sup>. Mientras que la producción de automóviles en Brasil alcanza el millón y medio de unidades al año, Argentina no sobrepasa los 400.000 vehículos.

También hay diferencias notorias en las estructuras reguladoras: Brasil impone un 70% de arancel sobre los vehículos importados, además, los automóviles de menos de 1000 cc. producidos en el país disfrutaban de un tratamiento impositivo preferencial. Existen asimismo 200 ítems – insumos estratégicos– que pueden importarse libres de impuestos. Argentina, por su parte, cuenta con un programa contractual más elaborado, pensado para permanecer en vigor hasta 1999. El programa argentino incluye requerimientos de contenido local (60%), compromisos de inversión y nacionalización por parte de las empresas y un régimen de importación en tres etapas que protege el mercado interno y establece el derecho de los fabricantes a importar a tarifas arancelarias preferenciales.

---

<sup>11</sup> Uruguay tiene pocas facilidades para el ensamblado y Paraguay no es productor.

Así, los requerimientos argentinos de contenido nacional influyen en las decisiones de inversión, y la capacidad de los fabricantes establecidos para importar a tasas preferenciales anula las preferencias de los productores brasileños en el mercado argentino. En el período de transición 1991-94, el Protocolo 21 entre Argentina y Brasil reguló el comercio bilateral sectorial mediante cuotas libres de impuestos. La fórmula acordada desde enero de 1995 en adelante incluye un régimen transitorio hasta el año 2000. En el período de transición el comercio intrarregional se liberará, pero Argentina mantendrá cuotas sobre las importaciones hechas desde el resto del mundo, y también el requerimiento de un saldo cambiario externo para fabricantes ya establecidos. Los productores brasileños tendrán acceso preferencial al mercado argentino, puesto que cada dólar de exportaciones argentinas al mercado brasileño se valorará en una tasa de 1.20, con lo cual se establece el saldo cambiario. Los productores argentinos y brasileños de accesorios de automóviles se considerarán nacionales en ambos mercados, lo que implica que los accesorios argentinos se beneficiarán del tratamiento impositivo preferencial en la producción del llamado "automóvil popular" en Brasil.

Un comité técnico convocado por la Comisión de Comercio del Mercosur (CCM) elaborará una propuesta para liberar el comercio intrarregional, establecer el AEC, eliminar los incentivos domésticos que distorsionan la competencia y proponer un mecanismo de transición para moverse desde los regímenes nacionales existentes a uno regional. Dicha propuesta debería estar lista antes de 1997, para ser adoptada en el año 2000.

## **2. Bienes de capital, telecomunicaciones e informática**

Los bienes de capital, telecomunicaciones e informática se convirtieron en un obstáculo al

acuerdo sobre el AEC. Mientras que los negociadores brasileños preferían tarifas arancelarias relativamente altas (Brasil tiene productores establecidos), los negociadores argentinos eran reacios a abandonar la tarifa de arancel cero para importaciones de bienes de capital, ello debido a que Argentina requiere importar bienes de capital libres de impuestos para modernizar los equipos y plantas de sus empresas.

El tema de los bienes de capital fue particularmente delicado, porque Argentina había reducido unilateralmente sus tarifas arancelarias sobre bienes de capital en 1992, contraviniendo así el Tratado de Asunción. Argentina también había rechazado la propuesta brasileña de permitir excepciones sólo por encima de las tasas del AEC. El acuerdo final comprende exenciones por sobre y por debajo de las tarifas del AEC, con lo cual Argentina mantiene su tarifa de arancel cero para importaciones de bienes de capital. Para compensarlos por la erosión de preferencias, los productores brasileños de bienes de capital recibirán una subvención del 10% (5% menos que el recibido por productores domésticos). Sin embargo, la aplicación del acuerdo es dudosa a causa de sus implicaciones presupuestarias, de procedimientos administrativos engorrosos y de la oposición de los productores argentinos<sup>12</sup>.

El acuerdo AEC contempla una tasa arancelaria máxima de 14% para bienes de capital –que entraría en vigencia en el 2001– y un máximo de 16% para productos de telecomunicaciones e informática, que debe hacerse efectivo en el 2006. La convergencia será gradual y comienza desde las tarifas nacionales inferiores y superiores para llegar a las del AEC acordado.

---

<sup>12</sup> En marzo de 1995, y como resultado de la crisis mejicana, el gobierno argentino elevó los aranceles de importación sobre los bienes de capital a un 10%, acortando en gran medida la brecha existente entre la tasa arancelaria nacional y las tasas del AEC.



### **3. Agricultura**

El azúcar también se eximirá temporalmente de las políticas comerciales comunes. El sector está fuertemente distorsionado por las subvenciones otorgadas al programa Pro-Alcool brasileño y por la elevada protección en Argentina, país donde las importaciones de azúcar pagan derechos específicos para compensar los altos costos de producción de los productores domésticos. Argentina mantendrá su régimen comercial nacional para las importaciones de azúcar, pero los usuarios industriales tendrán una cuota libre de impuestos para las importaciones desde Brasil, con el fin de compensar los precios domésticos más altos.

Un grupo técnico estará a cargo de definir un plan de convergencia a partir del 2001, con la misión de alcanzar una liberación gradual del comercio intrarregional y una neutralización de las distorsiones producidas por políticas nacionales asimétricas. Brasil ya se ha comprometido a eliminar las subvenciones sectoriales en un período de diez años. Entretanto, los países miembros serán autorizados a mantener las políticas arancelarias nacionales para el comercio intra y extrarregional del azúcar.

El comercio de trigo también se verá regido por reglas transitorias especiales para compensar las grandes distorsiones que predominan en el mercado internacional, toda vez que Argentina es un productor no subsidiado de bajo costo y Brasil un importador neto. Las regulaciones especiales destinadas al comercio del trigo ilustran la importancia de implantar un régimen común para tratar con las prácticas comerciales desleales de terceros. Desde enero de 1995 en adelante, y paralelamente al período en el cual se vende la cosecha argentina, Brasil impondrá una sobretasa transitoria del 10% a la importación de trigo desde terceros países. El 10% del AEC más el 10% de sobretasa debería resultar suficiente para compensar los diferenciales de

precio causados por los subsidios de producción y exportación. Un régimen permanente será negociado en 1995.

Los países de MERCOSUR han elaborado un acuerdo, aún por aprobarse, sobre medidas internas de asistencia al sector de la agricultura según las líneas del plan Dunkel, que va más allá de los requerimientos corrientes de la OMC.

### **4. Textiles**

Una comisión técnica evaluará las ventajas de desarrollar una política común de importaciones para el sector textil más allá de la vigencia del AEC. Muchos productos textiles están en convergencia nacional o en listas de excepción. El comité entregará sus recomendaciones el 30 de septiembre de 1995. Mientras tanto, los países miembros mantendrán las tasas arancelarias nacionales y Argentina no aplicará derechos específicos al comercio intrarregional. Argentina podrá continuar cobrando derechos específicos a las importaciones textiles desde terceros países, y cargando un arancel del 30% a las importaciones realizadas desde países miembros de MERCOSUR incluidos en el esquema de convergencia. Todos los productos de este sector que se encuentren contemplados en el esquema de convergencia argentino tendrán cuotas libres de impuestos para las importaciones de países de MERCOSUR.

### **C. Reglas de comercio comunes**

El acuerdo sobre aranceles externos comunes, el principal instrumento de comercio común, no fue fácil de lograr en la primera etapa de MERCOSUR. Mientras los negociadores brasileños inicialmente abogaron por tasas arancelarias relativamente altas (35%) para bienes de capital, productos de informática y de telecomunicaciones, el resto de los socios impulsó tarifas reducidas, particularmente para los bienes de capital. Como un movimiento previsorio, las

autoridades argentinas adoptaron unilateralmente en 1992 derechos de importación iguales a cero para los bienes de capital, eliminando de ese modo el margen de preferencias en favor de Brasil.

El acuerdo AEC contempla once niveles tarifarios con un mínimo de 0% y un máximo de 20% de arancel. Cerca de un 85% del total de las líneas arancelarias tienen su AEC operacional para enero de 1995. El resto mantendrá las tasas nacionales en sus relaciones con terceros países, aunque la tendencia es hacia la convergencia automática en el año 2001 para bienes de capital, y en el 2006 para productos de informática y telecomunicaciones.

Aparte de los productos de las líneas anteriores, los países miembros aprobaron excepciones al AEC para un máximo de 300 líneas tarifarias hasta el 31 de diciembre de 2000<sup>13</sup>. Las listas finales debieron elaborarse para el 30 de abril de 1995. Al momento de escribir estas líneas, Argentina tiene ya diseñada sus listas de excepciones, mayoritariamente compuesta por químicos (con tasas tarifarias menores que el AEC) y productos de acero, instrumentos y materiales eléctricos, papel, zapatos y plásticos (todos por encima de las tasas AEC). Entretanto, Brasil designó 186 productos, en su mayoría químicos (con aranceles por encima y por debajo de los del AEC), derivados del petróleo (sobre las tasas AEC) e insumos textiles, piedras preciosas, manufacturas chinas, cueros y pieles (por debajo de las tasas AEC). En marzo de 1995, Brasil amplió la lista para incluir automóviles y electrodomésticos, que pagarán tarifas superiores a las del AEC<sup>14</sup>.

El nuevo AEC representará una significativa reducción en el promedio de protección de Argentina, particularmente si la tarifa nacional

---

<sup>13</sup> El número se eleva a 399 para Paraguay y el período de convergencia se extiende hasta 2006.

considera la sobretasa estadística sobre las importaciones. Allí las tasas arancelarias previas eran de 18,98% en promedio –incluyendo la sobretasa estadística–, mientras que el AEC promedio es de un 12%. Solamente un 13% de los productos presentan aranceles inferiores que aquellos en vigencia en enero de 1995, mientras que el 40% de las líneas tarifarias redujeron sus tasas entre un 8 y un 13% (los productos más afectados fueron el papel, el cuero y la madera). En contraste, el promedio tarifario previo al AEC era del 14%. La transición será mas suave en el caso de Brasil.

Los países miembros desarrollarán asimismo un régimen común para los derechos compensatorios y de anti-dumping, aplicables a las importaciones del resto del mundo según las indicaciones del GATT. Entre tanto, se mantendrán los regímenes nacionales anti-dumping. Los socios han acordado aplicar ciertos incentivos a las exportaciones compatibles con el GATT hasta que las políticas impositivas sean armonizadas. El acuerdo bilateral entre Argentina y Brasil implica mantener una zona aduanera especial en Manaos y Tierra del Fuego hasta el 2013. Las importaciones desde zonas aduaneras especiales, áreas de procesamiento de exportaciones y zonas libres de impuestos –exceptuadas Manaos y Tierra del Fuego– pagarán el AEC o la tarifa nacional (si el producto está en una lista de excepción) cuando se exporte a un país miembro.

También se acordó un esquema común de salvaguardias. Si la expansión de las importaciones causa o amenaza con causar daño a los productores de un país o de la región como un todo, la Comisión de Comercio podrá imponer medidas de salvaguardia antes de iniciar una

---

<sup>14</sup> El gobierno brasileño ha propuesto la aplicación de un régimen transitorio para incrementar el número de exenciones a 150 ítems tarifarios, que merecen ser tratados así por “circunstancias especiales”. El mecanismo no ha sido aprobado todavía.

investigación. Bajo determinadas circunstancias, podrán aplicarse medidas provisionales de salvaguardia por parte de las divisiones nacionales de la Comisión, por un máximo de 200 días. Las salvaguardias no deben ser discriminatorias y pueden asumir la forma de aranceles más altos o cuotas, pero no pueden permitir la reducción del volumen de importaciones por debajo del promedio de los últimos tres años. Las salvaguardias serán aplicables por cuatro años, con una extensión máxima de ocho años.

#### **D. Administración y resolución de disputas**

Por el momento, MERCOSUR mantendrá su estructura intergubernamental más que una de gobierno supranacional. El Consejo de Mercado Común (CMC) reunirá a los Ministerios de Relaciones Exteriores y de Economía de los respectivos países –que se establecerán como un cuerpo de gobierno con poder legal para negociar con terceras partes– y el Grupo de Mercado Común (GMC) se constituirá en el cuerpo ejecutivo. Se contempla una comisión cuatripartita de comercio para supervisar la aplicación de las reglas de comercio y las políticas comunes, así como para observar las relaciones comerciales intra y extrarregionales. La comisión comercial también estará a cargo de la aplicación de los mecanismos comunes de salvaguardias, de autorizar el establecimiento de normas específicas sobre reglas de origen, de revisar las existentes y de modificar el AEC. El MERCOSUR también contará con una comisión parlamentaria de articulación, un foro social consultivo y un secretariado administrativo con sede en Montevideo. Todas las propuestas y decisiones sobre políticas comerciales deberán ser adoptadas por consenso.

Los procedimientos para la solución de controversias establecidos por el Tratado de Asunción contemplan tres mecanismos:

i) negociaciones directas entre las partes; ii) un análisis de la disputa por parte del GMC, para lo

cual tendrá un plazo máximo de 60 días; iii) un análisis de la disputa por parte de la CMC.

Los procedimientos específicos para la solución de controversias fueron detallados hacia finales de 1991 en el Protocolo de Brasilia. Este extendió significativamente el ámbito de las materias a tratar, desde los desacuerdos respecto de la aplicación del Tratado hasta aquellos casos de no obediencia y problemas de interpretación<sup>15</sup>. Las resoluciones son definitivas y obligatorias.

#### **IV. "PROFUNDIZACION": MAS ALLA DE UNA AGENDA MINIMA**

Como hemos visto, aun cuando haya optado por un enfoque minimalista, MERCOSUR enfrentará una intensiva agenda de negociaciones. Dicha agenda gira en torno al tema de una consecución ordenada de la unión aduanera, incluyendo los espinosos temas de las barreras no arancelarias y las reglas comunes de comercio. Las materias involucradas son suficientemente complejas como para justificar sólo un cauteloso optimismo. Resulta improbable un progreso sostenido hacia la obtención final y completa de la unión aduanera, si las negociaciones no se proyectan más allá de esa agenda mínima. Una agenda más ambiciosa, entonces, debe contemplar las prácticas no fronterizas que influyen en las ventajas locales de las empresas, así como las regulaciones sobre la inversión y el sector servicios.

##### **A. Inversión**

En enero de 1994, los cuatro países de MERCOSUR firmaron un acuerdo recíproco de promoción y protección de la inversión –el Protocolo de Colonia– en el cual acordaron otorgar un

---

<sup>15</sup> El Protocolo de Brasilia establece: i) negociaciones directas entre las partes; ii) análisis de la controversia por parte del GMC (30 días) y; iii) un mecanismo de arbitraje. Este último se refiere a un tribunal *ad-hoc* formado por tres jueces, dos designados por cada parte y uno por acuerdo.

tratamiento nacional a los inversionistas de la región. El Protocolo de Colonia incluye una cláusula de nación más favorecida que obliga a que los inversionistas de la región sean tratados tan favorablemente como cualquier otro inversionista extranjero. Como regla general, el acuerdo también establece la prohibición de usar los requerimientos de desempeño.

Los países miembros han identificado un número de excepciones transitorias en la cobertura, con un tiempo de duración no especificado. Argentina ha exceptuado del acuerdo: los bienes raíces fronterizos, el transporte aéreo, la construcción náutica, la generación de energía nuclear, la minería del uranio, los seguros y la pesca. La lista de excepción de Brasil es larga e incluye la exploración y explotación de minerales, la energía hidroeléctrica, el sistema de salud, las frecuencias de radio y las telecomunicaciones, la propiedad rural, los servicios bancarios y los seguros, la construcción y las embarcaciones. Asimismo se reserva el derecho de preservar la excepción a las compras del gobierno establecidas por la reforma constitucional de 1988. Ambos países se reservan también el derecho de mantener los requerimientos de desempeño para el sector automotriz.

Las regulaciones comunes a la inversión proscriben la expropiación –exceptuados los terrenos de interés público– sobre una base no discriminatoria que contempla el debido proceso y un pronto y justo pago de indemnización. El Protocolo de Colonia también prohíbe las restricciones a la repatriación de capital y a las remesas de utilidades en moneda corriente.

Dicho protocolo es asimismo un medio para flexibilizar la posición brasileña, distanciándose de otros tratados bilaterales. Se esperan cambios aún más significativos a raíz del proceso de reformas constitucionales propuestas a comienzos de 1995 en Brasil. Para Argentina, el Protocolo de Colonia no introduce innovaciones,

porque allí el régimen de inversión extranjera ha sido generosamente liberal en años recientes.

El Protocolo de Brasilia, en tanto, fue diseñado como mecanismo de resolución de controversias entre los países miembros de MERCOSUR. Si se presenta una disputa entre un inversionista individual y el gobierno del país anfitrión, aquél puede solicitar una reparación ante los tribunales del país anfitrión, un mecanismo de arbitraje internacional o un mecanismo para la solución de controversias individuales (aún no establecido). La elección del inversionista será definitiva, y las regulaciones serán indiscutibles y obligatorias.

## **B. Servicios financieros**

Aunque el Tratado de Asunción estableció el libre comercio de bienes y servicios, no se ha establecido un calendario o una provisión respecto a los medios para avanzar en la liberación del sector servicios. El sector de los servicios financieros, en particular, presenta grandes asimetrías regulatorias entre los países miembros de MERCOSUR. Mientras el mercado financiero argentino ha sostenido un proceso de liberación de largo alcance en los últimos años, el régimen brasileño es todavía restrictivo. Es más, algunas regulaciones brasileñas –las que limitan el número de bancos extranjeros establecidos en el país– forman hoy parte de la Constitución de 1988<sup>16</sup>, en tanto el régimen argentino para el sector bancario es muy liberal.

En cuanto a las políticas regulatorias, los países miembros han acordado adoptar las reglas de la Convención de Basilea para los requisitos mínimos de capital, pero su puesta en práctica aún se halla pendiente en el caso de Paraguay. Las cuatro autoridades regulatorias respectivas

---

<sup>16</sup> Las propuestas para la reforma constitucional, formuladas en febrero de 1995, incluyen la liberación de la industria de servicios financieros.

están negociando asimismo la aplicación de un régimen consolidado para la supervisión de la banca, la clasificación de deudores y las reservas bancarias de precaución.

Las asimetrías regulatorias son también notorias en el mercado de seguros. El mercado de seguros argentino se encuentra temporalmente cerrado al establecimiento de nuevas empresas –excepto para el retiro o para empresas reaseguradoras–, pero compañías existentes pueden ser compradas por empresas internas o extranjeras con tratamiento nacional como norma. En contraste, el mercado de seguros brasileño está regulado de una manera más fuerte, con un monopolio estatal establecido en el negocio de los reaseguradores. Brasil está demandando una definición acerca de qué constituye una "empresa regional", a fin de evitar que empresas de seguros argentinas controladas por extranjeros se introduzcan en el mercado brasileño.

### **C. Adquisiciones del gobierno**

Las regulaciones para las adquisiciones del gobierno también varían entre los países de MERCOSUR. Mientras el régimen argentino es de tipo abierto y el tratamiento nacional es la regla, en Brasil prevalecen las preferencias para los proveedores domésticos. El artículo 171 de la Constitución de ese país autoriza el tratamiento preferencial para empresas de capital "nacional". El Decreto Ley N° 2300, que regula las adquisiciones del Estado, establece que los productores domésticos tendrán preferencia cuando el precio, la calidad y los plazos sean comparables con los de los proveedores extranjeros. Las regulaciones que rigen las compras de algunas firmas estatales determinan que sus compras se orienten sólo a los licitantes nacionales (Telebras para equipos de telecomunicaciones, y Petrobras para insumos del petróleo). El Decreto Ley N° 666 estipula también que el transporte de los bienes importados comprados por el Estado debe hacerse únicamente efectivo en buques brasileños. El impacto de esta regulación, sin embargo, está siendo erosionado

por la privatización. Brasil no es firmante del código del GATT sobre adquisiciones del gobierno.

### **D. Política de competencia**

Para el 30 de junio de 1995, la Comisión de Comercio debió proponer al GMC un estatuto de defensa de la competencia. El GMC decidirá si dicho estatuto se toma como referencia para las legislaciones nacionales (al proveer de parámetros comunes) o si se aplica como protocolo.

Los principios básicos de armonización incluyen las prohibiciones normales a las prácticas que afectan la competencia y el libre acceso a los mercados, esto es, prácticas organizadas y abuso de posición dominante. Las operaciones entre empresas con más de un 20% de participación en el mercado serán revisadas por los países miembros. La Comisión de Comercio también establecerá un comité técnico que deberá identificar políticas públicas que puedan influir en las condiciones de competitividad en la región.

## **V. RELACIONES COMERCIALES EXTERNAS DEL MERCOSUR: NAFTA, ALADI Y OTROS**

La composición del comercio externo de MERCOSUR por región y por mercancías otorga una alta prioridad al multilateralismo. El escenario internacional predominante sugiere que las iniciativas regionales continuarán jugando un papel clave en las relaciones comerciales externas de MERCOSUR. En particular, es probable que el regionalismo se convierta en un instrumento para la conformación de relaciones con el resto del hemisferio occidental y los países europeos. En la práctica, ello se traduce en relaciones con el Nafta, la ALADI y la Unión Europea.

### **A. El Acuerdo norteamericano de libre comercio (Nafta)**

El establecimiento del Nafta y el anuncio por las administraciones de Bush y Clinton de que

acuerdos adicionales de libre comercio podrían negociarse con otros países del hemisferio occidental dieron origen a reacciones dispares entre los miembros del Mercosur (Bouzas, R. 1994). Para Paraguay y Uruguay el tema pasó casi inadvertido, con la atención pública y las energías burocráticas canalizadas hacia el proceso subregional de apertura comercial preferencial más relevante a corto plazo. En Brasil, en tanto, la opción de negociar un acuerdo de libre comercio con el Nafta o Estados Unidos fue considerada en general con escepticismo, mientras que en Argentina dio origen a reacciones positivas –por lo menos en círculos oficiales– y a una discusión pública. En un momento dado las divergencias entre los dos socios más grandes amenazaron con bloquear el progreso hacia la unión aduanera; sin embargo, la realización de dicha unión en enero de 1995 sepultó el tema por ahora.

Los puntos de vista disímiles entre los gobiernos brasileño y argentino se deben a diferentes “preferencias” políticas, Argentina es supuestamente más reticente hacia la apertura comercial unilateral y más prudente respecto de un acuerdo comercial preferencial con Estados Unidos. Aunque tales diferencias jugaron un papel innegable, probablemente resulten más relevantes ciertos factores estructurales subyacentes. Si es así, incluso en un escenario de una convergencia política más estrecha entre ambos países –algo que cabe esperar en el futuro– es probable que persistan ciertas diferencias respecto a cómo enfocar posibles negociaciones futuras con Estados Unidos o el Nafta.

No obstante la alta concentración comercial de los países menores con sus vecinos más grandes, todos los socios de MERCOSUR tienen en común el ser “comerciantes globales”<sup>17</sup>. Efectivamente, Estados Unidos no es en este caso un socio comercial “natural” –al menos no como es Méjico y las economías de la cuenca caribeña–, pero sí es un importante proveedor y un mercado

primordial para las importaciones y exportaciones de MERCOSUR. Ello es especialmente cierto en el caso de las exportaciones brasileñas, un cuarto de las cuales van destinadas al mercado estadounidense. Más importante aún, las exportaciones de MERCOSUR a Estados Unidos están tendiendo hacia los productos manufacturados, lo que estaría expandiendo el espacio para ganancias dinámicas.

El acceso mejorado y predecible a mercados es un objetivo compartido por todos los miembros del Mercosur. Aunque su relevancia nacional está sujeta a dos requisitos: el primero es la influencia contrastante de la oferta y de las condiciones de acceso al mercado sobre el desempeño de las exportaciones de cada país a Estados Unidos. Efectivamente, mientras las condiciones de acceso al mercado norteamericano (particularmente las barreras no arancelarias y la protección contingente) parecen jugar un papel importante en el caso de las exportaciones brasileñas, las limitaciones de oferta parecen más decisivas para los dos países menores, y en alto grado para Argentina (Barboza, J., R. Bouzas y D. Tussie, 1994).

El segundo requisito, se relaciona con las dificultades para eliminar, sobre una base bilateral o minilateral, muchas de las restricciones comerciales que afectan a las exportaciones de MERCOSUR en el mercado estadounidense, particularmente para los productos agrícolas. Aquí, los temas involucrados –como los subsidios de producción y exportación– son principalmente sistémicos, y sólo pueden ser tratados adecuadamente sobre una base multilateral.

Los países de MERCOSUR también comparten incentivos “defensivos” similares respecto de sus

---

<sup>17</sup> Esta sección extrae información del estudio de cuatro casos nacionales sobre las relaciones entre el Mercosur y Estados Unidos. Ver: Barboza, J. R. Bouzas y D. Tussie (1994), Da Motta Veiga (1994), Rodríguez Gigena, G. (1994) y Borda, D. y F. Masi (1994).

relaciones comerciales con Estados Unidos, pero nuevamente su importancia difiere de un país a otro. Las exportaciones brasileñas parecen ser las más afectadas por las preferencias del Nafta: aunque estimaciones recientes han encontrado que el efecto estático del acceso de Méjico al Nafta sobre las exportaciones brasileñas es moderado, el efecto sobre dichas exportaciones de la eliminación de las barreras no arancelarias norteamericanas a las importaciones de fruta, productos de acero, maquinaria, automóviles y textiles mejicanos puede cambiar esta conclusión en el mediano plazo, particularmente cuando sean consideradas las decisiones de inversión (Da Motta Veiga, P. 1994). El efecto estimado sobre las exportaciones argentinas es más modesto. Nogués, J. (1993) argumenta que la competitividad de casi un tercio de las exportaciones argentinas a Estados Unidos puede verse afectada negativamente por el Nafta, pero otras estimaciones sugieren que en términos absolutos el efecto no será considerable<sup>18</sup>. Resulta interesante indicar, para el caso de Argentina, que las exportaciones desplazadas en el mercado mejicano son de mayor importancia relativa que aquellas exportaciones totales desplazadas desde el mercado de Estados Unidos.

Sin embargo, las condiciones de acceso a otros mercados regionales podrían deteriorarse si el Nafta se expande adicionalmente mediante acuerdos minilaterales o bilaterales. Nuevamente, estos efectos serán más importantes en el caso de Brasil, pero también juegan un papel importante en Argentina. Para Paraguay y Uruguay, el riesgo de erosión preferencial en el mercado subregional es probablemente el más relevante. La naturaleza divergente de los incentivos que existen en el MERCOSUR para negociar un acuerdo de libre comercio con el Nafta puede explicarse sobre dos fundamentos. Uno es la magnitud de los costos de ajuste de transición involucrados en la liberación de comercio prefe-

rencial con Estados Unidos. El otro, se refiere a las divergencias predominantes en los temas no fronterizos, los "temas nuevos" –inversión, servicios y propiedad intelectual– y los así llamados "temas muy nuevos" (normas ambientales y laborales).

Los incentivos asimétricos originados en costos de transición divergentes pueden ser explicados por dos circunstancias, una de carácter estructural y la otra relacionada con la política. La primera es la diferencia en el grado de complejidad de las estructuras productivas nacionales. Brasil tiene una estructura productiva más sofisticada, lo que sugiere altos costos de transición a corto plazo. Sin embargo, dicha situación aumenta a la vez la potencialidad para cosechar ganancias dinámicas en el mediano y largo plazo<sup>19</sup>. La segunda circunstancia –no completamente independiente de la primera– es la divergencia en los niveles predominantes de protección legal. En todo caso, este último obstáculo desaparecerá progresivamente una vez entrado en vigencia el AEC en enero de 1995<sup>20</sup>.

Las diferencias que se originan en prácticas no fronterizas –los "temas nuevos" y "los temas muy nuevos"– también deben ser tomados en consideración. Se dice que las dos economías menores tienen pocos conflictos con Estados Unidos sobre estos temas, aunque su aplicación puede presentar dificultades sobre todo en el caso de Paraguay. En cuanto a Argentina, el proceso de reforma emprendido en los últimos

---

<sup>19</sup> Para un análisis de esta ambigüedad y de las conclusiones contrastantes con el análisis del comercio convencional, ver Bouzas, R. y J. Ros (1994).

<sup>20</sup> Es más, las actitudes prevalecientes hacia la política comercial pueden ser más retóricas que concretas. Brasil, señalado como el más proteccionista, ha llevado a cabo su proceso de liberalizaciones sin titubeos ni interrupciones hasta fines de 1994. En contraste, Argentina se ha visto forzada a aplicar determinadas barreras no arancelarias, como las de 1993. Contrario a lo que se rumora, el promedio de la tasa arancelaria brasileña de 1994 fue más bajo que el de Argentina (incluyendo la sobretasa estadística a las importaciones).

---

<sup>18</sup> Bianchi, E. y J. Robbio (1993) calculan en US\$10 millones las pérdidas en el mercado de USA.

años ha difuminado muchas de las diferencias preexistentes. De hecho, el único tema pendiente es el de la protección a los derechos de propiedad intelectual, actualmente bajo consideración del Congreso.

Para Brasil, en contraste, esta agenda extendida implica problemas más complejos. La armonización de prácticas no fronterizas, "temas nuevos" y "temas muy nuevos" de acuerdo a líneas patrocinadas por Estados Unidos exigiría cambios considerables en las prácticas domésticas. En Brasil el sector servicios y el régimen para la inversión extranjera están fuertemente regulados. Los obstáculos no fronterizos al comercio son también extensivos, particularmente a raíz de los monopolios públicos y de las adquisiciones gubernamentales. También es probable que la agenda ambiental y laboral cause irritación, como ya se ha visto recientemente, sobre todo en el campo ambiental. Sin embargo, algunos de estos puntos tendrán que ser abordados por MERCOSUR en un futuro próximo. Así, las negociaciones intrarregionales pueden contribuir a preparar el camino para negociaciones futuras con Estados Unidos.

En síntesis, no todos los países de MERCOSUR encuentran igualmente deseable un acuerdo comercial preferencial con Estados Unidos o el Nafta. Para los socios menores el punto principal es la liberación comercial subregional; sus incentivos principales respecto de Estados Unidos son defensivos: asegurar que las preferencias en el mercado subregional no sean erosionadas unilateralmente. Para Brasil el balance es diferente: sus exportaciones tienen probabilidades de ganar más –en términos del acceso a mercados– de la liberación comercial preferencial frente a Estados Unidos, y es también el país más seriamente amenazado por la desviación de comercio en los mercados norteamericanos. Las exportaciones brasileñas pueden sufrir también en los mercados regionales si el Nafta se expande a otros países de América Latina. La renuencia de Brasil a entrar en negociaciones con Estados

Unidos y/o el Nafta surge de la difundida creencia de que el ajuste y los aspectos macroeconómicos planteados por la apertura comercial no han recibido una atención adecuada en el Nafta, y de que es improbable que dicha situación cambie en el futuro (Da Motta Veiga, P. 1994).

Finalmente, el caso de Argentina es peculiar. Aunque el acceso a mercados no es un punto clave en sus relaciones comerciales con Estados Unidos, el gobierno argentino en ciertas oportunidades ha parecido muy interesado por la perspectiva de negociaciones sobre libre comercio con Estados Unidos y/o el Nafta. El incentivo principal parece haber sido la consolidación de las reformas económicas y la obtención de un "sello de aprobación" para las políticas domésticas. Asimismo puede haber influido el objetivo de fortalecer su postura negociadora frente a Brasil.

Frecuentemente se ha aducido que resulta altamente insatisfactorio evaluar el impacto de un acuerdo preferencial con Estados Unidos y/o el Nafta tomando en consideración únicamente los flujos comerciales. Sin embargo, la idea de que los países menores de MERCOSUR (incluyendo a Argentina) se beneficiarán mucho de los flujos de inversión directa si se negocia un acuerdo preferencial con Estados Unidos no parece convincente. Las desventajas de localización –frente a Méjico– y un acuerdo preexistente con Méjico son dos poderosas razones en contra.

## **B. La Asociación latinoamericana de integración (ALADI)**

El MERCOSUR es un factor clave en las relaciones comerciales dentro de América Latina y, también en el proceso de apertura comercial preferencial en el hemisferio occidental. Sus miembros contribuyen con aproximadamente el 40% del total de los flujos comerciales bidireccionales en la ALADI, mientras que los montos comerciales intra-MERCOSUR superan los dos tercios del



comercio exportaciones-importaciones intra-ALADI.

Desde el principio, MERCOSUR ha dejado una puerta abierta para la inclusión de Chile. El artículo 20 del Tratado de Asunción estableció que el acuerdo se abriría a la adhesión de otros miembros de la ALADI tras un quinquenio de espera (los países que no participan de acuerdos subregionales o extra-regionales pueden unirse inmediatamente). A pesar de esta cláusula hecha a la medida, sucesivos gobiernos chilenos se han mostrado reacios a aprovecharla, supuestamente sobre la base de políticas comerciales divergentes y debido a la inestable trayectoria macroeconómica de MERCOSUR.

El establecimiento de MERCOSUR como unión aduanera a partir de enero de 1995 implica que todo arreglo preferencial bilateral deberá caducar, aunque los acuerdos existentes se han extendido hasta el 30 de junio de 1995, a fin de concluir negociaciones con los países socios. MERCOSUR ha hecho ya una oferta a sus socios de ALADI, cuyos puntos principales son:

- Multilateralizar las preferencias bilaterales preexistentes, a menos que haya oposición expresa de uno de los socios del MERCOSUR.
- Los demás recibirán un mínimo de preferencia generalizada de 40%.
- Definición de un calendario para aumentar los márgenes de preferencia automática y linealmente.
- Definición de una lista de productos exentos, y acuerdo de un calendario para su gradual eliminación.
- Definición de una lista de productos sensibles que recibirán una preferencia inferior al mínimo (30%) por un período de tres años. Después de este período de espera, y si las barreras no arancelarias se han armonizado o eliminado, que los productos se integren al programa general.

- Un acuerdo sobre reglas de origen, salvaguardias, solución de controversias, zonas libres de impuestos, valorización aduanera, incentivos de exportación, regímenes especiales de aduana, armonización de técnicas y normas sanitarias, y prácticas comerciales desleales.

- Extensión automática de los beneficios negociados con miembros extraregionales.

Los dos casos más complejos de aquí en adelante son las negociaciones con México y Chile. Las primeras, serán problemáticas debido al Nafta: el Artículo 44 del tratado de la ALADI establece que los países miembros deben extender automáticamente las preferencias otorgadas a partes extra-regionales. A pesar de ello, México no extendió a los miembros de la ALADI las preferencias otorgadas a Canadá y Estados Unidos. Las implicaciones de este rechazo fueron advertidas a mediados de 1994, al firmarse un protocolo interpretativo del Artículo 44. Según dicho protocolo, un país miembro de la ALADI podría pedir una suspensión temporal de sus obligaciones derivadas del Artículo 44, a cambio del compromiso de efectuar negociaciones bilaterales con los demás socios, con el propósito de mantener un nivel de concesiones igualmente favorables que las anteriores al nuevo acuerdo. El protocolo establece un calendario negociador predeterminado y crea un Grupo Especial para determinar la compensación apropiada si no se alcanza acuerdo. México aún no ha comenzado las negociaciones.

Los temas en juego en el caso de Chile son más sustantivos. Argentina, sobre todo, ha insistido en la búsqueda de alternativas para incorporar a Chile al acuerdo, pero sus esfuerzos se han visto frustrados por la renuencia de otros socios a aceptar un mecanismo especial para el acceso de Chile, y por la negativa de éste a comprometerse con los AEC. Es posible que Chile deba pagar un precio –probablemente la no participación en los cuerpos gobernantes o un

proceso de eliminación arancelaria más prolongado— para ingresar a la unión aduanera. MERCOSUR es un mercado atractivo para las exportaciones chilenas, no solo a causa del valor del comercio sino sobre todo por su composición: Chile vende la mayoría de sus exportaciones manufacturadas a la subregión, y la proporción de productos comerciados con preferencias es más alta para las exportaciones chilenas a MERCOSUR que para las exportaciones de MERCOSUR a Chile<sup>21</sup>.

A mediados de 1994 el gobierno brasileño propuso iniciar negociaciones para crear un Área Suramericana de Libre Comercio —ASLC— con base en las convergencias entre MERCOSUR, Pacto Andino y Chile. La propuesta implicaba negociaciones para establecer un calendario para una reducción automática, lineal y progresiva de las tarifas arancelarias sobre un mínimo de un 80% de las líneas arancelarias totales, así como la remoción de las barreras no arancelarias. Las excepciones se incorporarían gradualmente en el proceso de liberación. Si se materializa, el ASLC puede convertirse en un actor clave en el proceso de apertura comercial en el hemisferio occidental.

### C. La Unión europea

La Unión Europea (UE) es uno de los presuntos socios para las negociaciones comerciales minilaterales con MERCOSUR. En junio de 1994, el Consejo Europeo reunido en Corfú decidió fortalecer las relaciones con los países de MERCOSUR bajo dos condiciones: el establecimiento de un AEC y la definición de una representación común para negociar con la UE. Ambos requisitos se cumplieron con la puesta en marcha de la unión aduanera en enero de 1995.

Las etapas de la negociación contemplan un acuerdo marco interregional para la cooperación comercial y económica a fines de 1995, al que le seguiría un acuerdo de libre comercio para el 2001. La motivación de la UE en MERCOSUR se basa en intereses comerciales pero también en

intereses de política exterior más amplios. Los países de MERCOSUR son los socios más importantes para la inversión y el comercio de la UE en América Latina. Además, un acuerdo con MERCOSUR asegura a la UE una presencia más efectiva en el sur de las Américas, para contrarrestar la progresiva influencia de Estados Unidos después del Nafta y la propuesta de un área hemisférica de libre comercio. Además, el hecho de que MERCOSUR haya adoptado la estructura de una unión aduanera antes que la de un área de libre comercio la hace más similar —guardando las distancias— a la estructura de la UE.

Sin embargo, es probable que la agenda negociadora resulte sumamente compleja. A principios de 1995 la UE acordó finalmente no excluir a ningún sector de las negociaciones. Por ahora esta mostrando una fuerte preferencia por negociar un área de libre comercio, referida únicamente a productos industriales. Tal objetivo habría fracasado tanto en el cumplimiento de la prueba del Artículo 24 de la OMC —incluir “sustancialmente todo el comercio”— como también en la satisfacción de las expectativas de MERCOSUR que de seguro incluyen la extensión de las negociaciones a los productos agrícolas. Es posible que ello retarde el proceso de apertura comercial recíproca, pero con el beneficio de una cobertura de productos más considerable.

## VI. CONCLUSIONES

Los logros de MERCOSUR son notables comparados con situaciones del pasado. Los flujos de comercio se han expandido rápidamente, y las corrientes de inversión han mostrado algunas señales de respuesta. Además, dado qué, parte de la expansión comercial se ha generado al interior de la industria —donde es más probable obtener economías de escala—, la desviación

---

<sup>21</sup> En 1992, el 69% y el 59% de las exportaciones chilenas a Argentina y Brasil, respectivamente, recibieron tratamiento preferencial. Ello se compara favorablemente con el 41% y el 28% de las exportaciones del Mercosur a Chile.

comercial puede no haber tenido un costo en términos del bienestar neto de los consumidores.

Las condiciones domésticas –es decir, la apertura comercial unilateral– y el contexto internacional –con el resurgimiento de acuerdos comerciales preferenciales– indiscutiblemente han jugado un papel a lo largo del proceso. En este sentido, las relaciones comerciales más estrechas entre socios comerciales naturales, tradicionalmente *orientados hacia adentro*, se han incrementado fuertemente. La inestabilidad macroeconómica no ha ido en detrimento de la ampliación de las interacciones comerciales, gracias a factores *ad-hoc* tales como el financiamiento externo fácilmente disponible y un rápido crecimiento de las corrientes comerciales bidireccionales. Pero el entorno financiero externo favorable de principios de los 90 ya se ha esfumado. Desde 1995 y en adelante es más probable que las trayectorias macroeconómicas divergentes influyan más enérgicamente sobre las corrientes comerciales agregadas.

Sin embargo, si Brasil es capaz de estabilizar exitosamente su economía, y si Argentina evita una crisis financiera de gran escala, MERCOSUR proporcionará razones para el optimismo. Como el relativamente bajo coeficiente de importación de la economía brasileña debe aumentar, el atractivo margen de preferencia del que disfrutarán los socios de MERCOSUR podría conducir a una veloz expansión del comercio intrarregional.

Donde MERCOSUR debe hacer más progresos en el futuro –y de una forma rápida y segura– es en el área institucional. La renuencia a crear agencias supranacionales parece comprensible dada la experiencia previa de América Latina, y también el hecho de que la supranacionalidad no compensa un compromiso político débil y una interdependencia poco firme. Sin embargo, si se trabaja exitosamente en pos de la unión aduanera y de una agenda “expandible”, una fracción cada vez mayor de los temas tendrá que ser tratada con mecanismos supranacionales más que mediante negociaciones intergubernamentales.

La conducción de las relaciones comerciales externas de MERCOSUR será una demostración de su coherencia y compromiso hacia el futuro. Continúa pendiente una compleja agenda de negociaciones con la ALADI y, si los compromisos de Miami materializan, con el resto del hemisferio occidental (particularmente con el Nafta). Un procedimiento acordado para avanzar hacia la armonización de los arreglos comerciales subregionales preferenciales en el hemisferio occidental exigiría la participación activa tanto del Nafta como del Mercosur, los dos grupos comerciales más grandes en la región. Para que ello ocurra, este último deberá suavizar gradualmente los conflictos internos basándose en el sentido económico de la asociación natural que compromete los miembros entre sí.

## REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

- Banco Mundial (1994), *World Development Report 1994*, Washington DC.
- Barboza, J. C., R. Bouzas y D. Tussie (1994), Las relaciones comerciales Estados Unidos-Mercosur: la agenda unilateral. El caso de Argentina, *Documentos e Informes de Investigación*, N° 166, Buenos Aires, FLACSO.
- Bianchi, E. y Robbio, J. (1994), Tratado de libre comercio de América del Norte: desvío de comercio en perjuicio de Argentina y Brasil, Buenos Aires, CEI, mimeo.
- Borda, D. y F. Masi (1994), Las relaciones comerciales Estados Unidos-Mercosur: la agenda unilateral. El caso de Paraguay, *Documentos e Informes de Investigación*, N° 167, Buenos Aires, FLACSO.
- Bouzas, R. (1992), US-Mercosur Free Trade, en Saborio Ed. *he Premise and the Promise: Free Trade in the Americas*, New Brunswick, Transaction Books.
- Bouzas, R. (1994), Las relaciones comerciales Mercosur-Estados Unidos: Elementos para una agenda unilateral, *Serie Documentos de Trabajo*, N° 4, Buenos Aires, ISEN.
- Bouzas R. y J. Ros (1994), The North-South Variety of Economic Integration: Issues and Prospects for Latin America, en R. Bouzas y J. Ros Eds., *Economic Integration in the Western Hemisphere*, South Bend, Notre Dame University Press.
- CEPAL (1994), *América Latina y el Caribe: Políticas para mejorar la inserción en la economía mundial*, Santiago de Chile.
- CEPAL (1994a), *Balance preliminar de la economía de América Latina y el Caribe*, Santiago de Chile.
- Chudnovsky D., A. López y F. Porta (1994), La nueva inversión extranjera directa en la Argentina. Privatizaciones, mercado interno e integración regional, *Documento de Trabajo*, No. 15, Buenos Aires, CENIT.
- Da Motta Veiga P., (1994), Relações Comerciais Estados Unidos-Mercosul: A Agenda Unilateral. O Caso do Brasil, *Documentos e Informes de Investigación*, N° 165, Buenos Aires, FLACSO.
- Embajada Argentina en Brasil (1994), *Las iniciativas empresariales como factor dinámico de la integración, Argentina-Brasil. Hacia una nueva relación en la construcción de un espacio competitivo común*, diciembre.
- Garriga M. y P. Sanguinetti (1994), El arancel externo común y el compromiso competitivo del Mercosur, Buenos Aires, CEI, mimeo.
- Goulart, L., Arruda, C.A. y Brasil, H.V. (1994), A Evolução da Dinamica de Internacionalização, *Revista Brasileira de Comercio Exterior*, N° 41, octubre/diciembre.
- Lucangeli, J. (1992), La presencia del comercio intra-industrial en el intercambio entre la Argentina y Brasil, *Boletín Informativo Techint*, N° 275.
- Naciones Unidas (1994), *Commodity Trade Statistics 1993*, New York, United Nations, informacion de países.
- Primo Braga, C. A., R. Safadi y A. Yeats (1994), Regional Integration in the Americas: Déjà Vu all over again?, mimeo.
- Rodríguez Gigena, G. (1994), Relaciones comerciales Estados Unidos-Mercosur: la agenda unilateral. El caso de Uruguay, *Documentos e Informes de Investigación*, N° 167, Buenos Aires, FLACSO.

# FEDESARROLLO

## FUNDACION PARA LA EDUCACION SUPERIOR Y EL DESARROLLO

FEDESARROLLO es una fundación privada, independiente, sin ánimo de lucro, dedicada a la investigación no partidista en los campos de economía, ciencia política, historia, sociología, administración pública y derecho. Sus principales propósitos son contribuir al desarrollo de políticas acertadas en los campos económico y social, promover la discusión y comprensión de problemas de importancia nacional, y publicar y difundir análisis originales sobre fenómenos económicos y sociopolíticos, nacionales y latinoamericanos que sirvan para mejorar la calidad de la educación superior.

El Consejo Directivo es responsable de vigilar por la adecuada marcha de la administración de la institución y de trazar y revisar los objetivos generales de la fundación. La administración de los programas, del personal y de las publicaciones corre por cuenta del director ejecutivo, quien es el representante legal de la fundación. El director y el editor de *Coyuntura* asesorados por un comité interno de publicaciones tienen la responsabilidad de determinar qué trabajos se publican en *Coyuntura Económica* o en forma de libros o folletos de la institución. La publicación de un trabajo por FEDESARROLLO implica que éste se considera un tratamiento competente de un problema y por lo tanto un elemento de juicio útil para el público, pero no implica que la fundación apoye sus conclusiones o recomendaciones.

FEDESARROLLO mantiene una posición de neutralidad para garantizar la libertad intelectual de sus investigadores. Por lo tanto, las interpretaciones y las conclusiones de las publicaciones de FEDESARROLLO deben considerarse exclusivamente como de sus autores y no deben atribuirse a la institución, los miembros de su Consejo Directivo, sus directivos, o las entidades que apoyan las investigaciones. Cuando en una publicación de FEDESARROLLO aparece una opinión sin firma, como es el caso del análisis coyuntural en la revista de la institución, se debe considerar que ésta refleja el punto de vista del conjunto de investigadores que están colaborando en la institución en el momento de la publicación.

# **Adpostal**



*Llegamos a todo el mundo !*

**CAMBIAMOS PARA SERVIRLE MEJOR  
A COLOMBIA Y AL MUNDO**

**ESTOS SON NUESTROS SERVICIOS**

**VENTA DE PRODUCTOS POR CORREO**

**SERVICIO DE CORREO NORMAL**

**CORREO INTERNACIONAL**

**CORREO PROMOCIONAL**

**CORREO CERTIFICADO**

**RESPUESTA PAGADA**

**POST EXPRESS**

**ENCOMIENDAS**

**FILATELIA**

**CORRA**

**FAX**

**LE ATENDEMOS EN LOS TELEFONOS**

**243 8851 - 341 0304 - 341 5534**

**980015503**

**FAX 283 3345**