

**colombia**

Introducción y Resumen .....	5
Actividad Económica General .....	7
Energía, Minería y Transporte .....	21
Empleo y Salarios .....	31
Comercio Exterior .....	38
Finanzas Públicas .....	46
Moneda y Banca .....	56

Parado por: Ricardo Villaverde. 12-11-86

## Introducción y Resumen

La actividad económica atraviesa por uno de los momentos más delicados de la postguerra. La producción industrial disminuyó el primer trimestre 5% con relación al mismo período del año anterior y los indicadores de la encuesta empresarial de FEDESARROLLO señalan que los empresarios esperan un empeoramiento en los próximos meses. La agricultura no ha logrado salir del estado de estancamiento del año anterior. La producción de cultivos permanentes, con excepción del café, muestra crecimientos muy modestos en lo corrido del año. Las condiciones pesimistas previstas al principio del año para los cultivos transitorios no han variado. A finales de abril, el área inscrita de esos cultivos en el ICA mostraba una reducción absoluta en los productos, distintos del algodón y el arroz, y el promedio disminuía 12.6% con relación al mismo período del año anterior. La ganadería, en cambio, experimentaba en los meses recientes un crecimiento satisfactorio. La construcción privada que, luego de mostrar un gran

repunte en los primeros meses del año cuando crecía más de 15%, ha venido perdiendo dinámica hasta registrar en mayo un crecimiento acumulado de solo 2.2% con relación a igual período del año anterior. Todos estos factores no permiten esperar para el presente año un comportamiento muy distinto al del año pasado, cuando el producto interno bruto, según cálculos de FEDESARROLLO, no llegó a 3.3%. Seguramente, el país continuará creciendo a tasas muy inferiores a las que potencialmente puede lograr con los actuales niveles de ahorro y oferta de mano de obra.

El panorama en materia de inflación tampoco es satisfactorio. La política de estabilización del gobierno después de más de dos años de insistencia, no se ha manifestado en resultados efectivos. La tasa de inflación a lo largo del semestre fluctuó entre 26 y 29%.

El país se enfrenta a la recesión económicas a la inflación con una política económica indefinida. El

gobierno, luego de aceptar los inconvenientes de la política fiscal y de la política financiera, ha introducido unos cambios tímidos que son insuficientes para conducir la economía por el camino deseable. Hay elementos de suma gravedad en el manejo de la política económica que son materia de explicaciones incompletas y evasivas. La política monetaria se ha sometido a un proceso de pare y siga que le ha introducido una gran inestabilidad al funcionamiento de la economía. Cuando se urge la necesidad de rectificarla, se responde que ello se debe a un comportamiento estacional que no puede ser moderado por las autoridades monetarias, como si el papel de éstas no fuera corregir las tendencias nocivas de la economía. La política cambiaria origina una enorme emisión al contabilizar las reservas de acuerdo con la tasa de cambio del pasado. Cuando se señalan los inconvenientes de un sistema contable de tal naturaleza, se dice que este viene operando desde 1965, olvidando que antes la emisión era muy pequeña o se congelaba en el Banco de la República. Por último, el gobierno, autor de un programa masivo de inversión pública que no

contaba con recursos sanos para financiarlo, manifiesta su preocupación por la magnitud del déficit fiscal y solicita la solidaridad pública para solucionarlo luego de haber propiciado y estimulado un aumento de los gastos de inversión de 100% en el año anterior.

Es importante, sin embargo, insistir en que las condiciones potenciales de la economía son buenas y no hay razón para no lograr altas tasas de crecimiento en los próximos años. Los insumos industriales, como la energía y muchas materias primas, mantienen la competitividad de nuestra industria. En el sector agrícola todavía se puede adecuar mucha tierra para ampliar el área de producción y las posibilidades de mejorar productividad son inmensas. Finalmente, Colombia está recuperando su vocación minera.

En resumen, es posible diseñar una política económica que permita al país realizar su verdadero potencial económico. Una tasa de crecimiento inferior a 4% es anormal e inaceptable.

# Actividad Económica General

## Industria Manufacturera

### 1. Introducción

Los indicadores de la Encuesta de Opinión Empresarial de FEDESARROLLO mostraban, a comienzos del presente año, síntomas positivos con base en los cuales se afirmó que la industria probablemente seguiría en un proceso de lenta recuperación en los próximos meses, aunque se advertía que el nivel de actividad continuaba siendo inferior al alcanzado un año atrás<sup>1</sup>. A nivel sectorial se proyectaron para el primer trimestre incrementos en la producción real de textiles, productos químicos, papel y cartón y metalmecánica, y bajas en la producción de alimentos y de minerales no metálicos<sup>2</sup>.

El crecimiento promedio observado en la producción ha sido, sin em-

bargo, excesivamente bajo (menos del uno por ciento trimestral) lo cual indica que la industria ha estado prácticamente estancada en los últimos meses. Los indicadores más recientes de producción, expectativas, inventarios, pedidos y utilización de capacidad no permiten esperar un rápido mejoramiento de esta situación. Por el contrario, ella parecía empeorar al promediar el año de tal suerte que el crecimiento industrial en 1981 difícilmente se acercará al 5% proyectado en la *Coyuntura* anterior.

### 2. Resultados del primer trimestre

De acuerdo con la nueva Muestra Mensual Manufacturera del DANE la producción real industrial del primer trimestre de 1981 resultó inferior en un 5.0% a la del primer trimestre del año pasado. La baja en producción se presentó en todas las ramas importantes de la industria, con la sola excepción de textiles, y afectó notoriamente el volumen de empleo, el cual se redujo en 3.6% entre los dos períodos.

<sup>1</sup> Coyuntura Económica, Vol. XI, No. 1, abril 1981, Pág. 18.

<sup>2</sup> Ob.cit. Gráfica II-2, pág. 16.

El resultado anterior implica que la industria aún no ha recuperado del fuerte retroceso que sufrió entre junio y agosto del año pasado, pero no constituye un indicador adecuado de las tendencias más recientes de la producción.

Con el propósito de identificar dichas tendencias se ha elaborado el Cuadro II-1 el cual muestra la evolución trimestral de la producción real, descontando el efecto de factores estacionales.

Se observa, en primer lugar que después del retroceso del tercer trimestre de 1980, la industria en su conjunto ha venido creciendo muy lentamente, a tasas que no sobrepasan el uno por ciento trimestral. Este resultado confirma las proyecciones realizadas a comienzos del año con base en los indicadores de la Encuesta de Opinión Empresarial, los cuales hacían esperar que la industria continuaría su lenta recuperación en el primer trimestre. Sin embargo la magnitud insuficiente del crecimiento registrado indica que la tendencia de los últimos meses ha sido más de estancamiento que de recuperación lenta de la actividad industrial.

Las cifras del Cuadro II-1 también se ajustan a nivel sectorial a las predicciones de la Encuesta de Opinión Empresarial, las cuales señalaban incrementos en producción para las industrias textil, del papel y sus productos y metalmecánica, y disminuciones en alimentos y en minerales no metálicos.

En efecto, la producción real de alimentos y bebidas se redujo (con respecto al trimestre inmediatamente anterior y descontando efectos esta-

cionales) en 6.3% el primer trimestre. Esta baja en la cual la trilla de café pesa considerablemente, fue detectada en enero y febrero de este año al registrarse un deterioro considerable en el nivel de confianza empresarial (clima de los negocios) simultáneamente con una baja en pedidos y acumulación de existencia.

La industria textil se destaca por ser el único de los cinco sectores considerados cuya producción en el primer trimestre superó a la del mismo período del año pasado (en 9.3% ver columna 1). Ello no es el resultado de un dinamismo especial de este sector, y se debe en parte a que la producción del primer trimestre del año pasado fue especialmente baja. De todas maneras el primer trimestre de este año se desarrolló positivamente, con crecimiento del 6.4% sobre el trimestre anterior descontando efectos estacionales (columna 4). A su turno, este crecimiento solo se produjo cuando las existencias bajaron a niveles de producción restringida.

En papel y sus productos, lo mismo que en la industria metalmecánica, la producción se incrementó en los dos últimos trimestres (columna 4) aunque todavía en magnitud insuficiente para compensar las bajas sufridas a mediados del año pasado. En particular, la producción real de maquinaria y equipo de transporte durante el primer trimestre de este año resultó inferior en 13% a la de un año atrás (columna 1).

Por último, la producción de minerales no metálicos, especialmente materiales para la construcción, se redujo sensiblemente (14.6%) en el primer trimestre, tal como se había

**Cuadro II-1**  
**TENDENCIAS DE LA PRODUCCION REAL INDUSTRIAL 1980-1981**

	Trimestre	Indice de producción real (IPR) <sup>1</sup>	Coefficiente estacional <sup>2</sup>	IPR Desestacionalizada <sup>3</sup>	Variación trimestral %
<b>Total Industria</b>					
1980	I	100.0	0.953	104.9	2.8
	II	104.7	0.977	107.2	2.2
	III	99.8	1.020	97.8	-8.8
	IV	103.0	1.043	98.8	1.0
1981	I	95.0	0.953	99.7	0.9
<b>Alimentos y Bebidas (CIU 31)</b>					
1980	I	100.0	1.000	100.0	-4.6
	II	103.4	1.000	103.4	3.4
	III	85.9	1.000	85.9	-16.9
	IV	96.9	1.000	96.9	12.8
1981	I	90.8	1.000	90.8	-6.3
<b>Textiles (CIU 321)</b>					
1980	I	100.0	0.937	106.7	-8.0
	II	117.1	0.940	124.6	16.8
	III	125.3	1.040	120.5	-3.3
	IV	118.7	1.083	109.6	-9.0
1981	I	109.3	0.937	116.6	6.4
<b>Papel y sus productos (CIU 341)</b>					
1980	I	100.0	0.927	107.9.	5.4
	II	104.4	1.037	100.7	-6.7
	III	104.3	1.047	99.6	-1.1
	IV	101.0	0.993	101.7	2.1
1981	I	98.0	0.927	105.7	4.0
<b>Minerales no metálicos (CIU 36)</b>					
1980	I	100.0	0.980	102.0	-2.7
	II	109.5	1.017	107.7	5.6
	III	118.5	1.000	118.5	10.0
	IV	111.6	1.003	111.3	-6.1
1981	I*	93.2	0.980	95.1	-14.6
<b>Metalmeccánica (CIU 38)</b>					
1980	I	100.0	0.903	110.7	9.3
	II	100.7	1.000	100.7	-9.1
	III	90.5	1.080	83.8	-16.8
	IV	92.8	1.013	91.6	9.3
1981	I	87.3	0.903	96.7	5.5

\* Excluye objetos de vidrio, barro, loza y porcelana.

<sup>1</sup> DANE, Muestra Mensual Manufacturera (MMM) y cálculos de FEDESARROLLO.

<sup>2</sup> Cálculos de FEDESARROLLO con base en MMM de julio 1970 a enero 1980.

<sup>3</sup> Columna 1 ÷ Columna 2.

previsto con base en el deterioro del clima de los negocios y de los pedidos a comienzos del presente año. Como se recordará, este es el único sector cuya producción seguía una tendencia creciente a mediados del año pasado cuando todas las actividades industriales eran afectadas por un agudo retroceso.

En síntesis, la actividad industrial en el primer trimestre se encontraba estancada, en promedio, pero no todas las ramas mostraban el mismo comportamiento.

### *3. Situación actual y perspectivas*

Cifras sobre el comportamiento industrial durante el primer semestre del año solo se conocerán en septiembre u octubre próximos. Sin embargo, los resultados de la Encuesta de Opinión Empresarial hasta mayo proveen información suficiente para caracterizar la situación presente y para elaborar algunas apreciaciones sobre el futuro inmediato.

El rasgo sobresaliente de los resultados de los últimos meses lo constituye el marcado deterioro de los indicadores de la actividad industrial (Gráfica II-1). En efecto, el clima de los negocios se redujo en mayo al 10%, su nivel más bajo desde julio de 1980; el indicador de producción disminuyó por primera vez en muchos meses, y al mismo tiempo empeoró la situación de existencias y de pedidos por atender. En conjunto, este comportamiento de los indicadores configura una situación muy parecida a la observada en mayo y junio del año pasado, meses que antecedieron un fuerte descenso en la actividad productiva.

La tendencia negativa de los indicadores se observa en mayor o menor grado en todas las ramas industriales, pero es especialmente marcada en la industria textil, en papel y sus productos, en las industrias químicas y en el sector metalmeccánico. Este último parece haber sido severamente afectado por la liberación transitoria de las importaciones de automóviles aprobada el año pasado, hasta el punto que alguna ensambladora parece estar dispuesta a suspender operaciones transitoriamente por exceso de inventarios. A la pérdida de mercado frente a los autos importados probablemente se suma una disminución en la demanda de equipo de transporte originada en la baja actividad productora y exportadora de los últimos meses.

Este programa general de estancamiento o retroceso se refleja en otros indicadores de la encuesta de opinión. Por ejemplo, los que se relacionan en el Cuadro II-2 muestran que continúa siendo alto (74%) el porcentaje de empresas que se consideran con exceso de capacidad. El grado de utilización promedio se mantiene en un nivel históricamente bajo (72%) y la causa principal de esa subutilización sigue siendo —en opinión de los empresarios— la falta de demanda (50%) seguida de la escasez de capital de trabajo (21 a 26%).

El predominio de la falta de demanda como razón principal de la baja utilización de capacidad puede considerarse obvio y poco significativo desde el punto de vista coyuntural, especialmente en el caso de industrias como la metalmeccánica y algunas ramas textiles que se caracterizan por un exceso sustancial permanente de capacidad, o como confec-



GRAFICA II-1

INDICADORES DE LA ACTIVIDAD INDUSTRIAL TOTAL INDUSTRIA



Fuente: FEDESARROLLO Encuesta de Opinión Empresarial, septiembre 1979-mayo 1981.

Cuadro II-2

**ASPECTOS RELACIONADOS CON LA UTILIZACION  
DE LA CAPACIDAD INSTALADA**  
Febrero (F) y Mayo (M) de 1981

Código	Sector Industrial	Empresas con exceso de capac. <sup>1</sup>		Porcentaje de utilización <sup>2</sup>		Factores que impiden mayor utilización (% de la muestra)					
		F	M	F	M	Demanda		K de T <sup>3</sup>		M O <sup>4</sup>	
CIU						F	M	F	M	F	M
31	Alimentos y Bebidas	73	75	71	70	48	45	27	19	12	15
32-1	Textiles	71	56	76	77	50	44	25	12	21	4
32-2	Confecciones	69	63	72	74	41	30	24	17	14	13
33	Muebles de Madera	*	74	*	72	*	26	*	53	*	11
34-1	Papel y sus productos	*	86	*	69	*	71	*	7	*	0
34-2	Imprentas y editoriales	*	92	*	74	*	67	*	33	*	17
35	Industrias químicas	69	71	76	74	45	53	28	21	14	8
36	Minerales no metálicos	75	46	74	75	46	38	29	15	13	8
37	Metálicas básicas	92	82	76	73	83	64	25	36	8	27
38	Metalmecánica	82	82	63	67	57	64	25	24	1	7
<b>TOTAL</b>		<b>74</b>	<b>74</b>	<b>72</b>	<b>72</b>	<b>50</b>	<b>51</b>	<b>26</b>	<b>21</b>	<b>11</b>	<b>11</b>

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

\* Información no disponible.

<sup>1</sup> Empresas que pueden aumentar producción con la capacidad instalada actual (porcentaje de la muestra del sector respectivo).

<sup>2</sup> Utilización aproximada de la capacidad instalada (promedio simple, la utilización máxima es igual a 100).

<sup>3</sup> Capital de trabajo suficiente.

<sup>4</sup> Escasez de materias primas.

ciones, que registran dicho exceso estacionalmente. Sin embargo, es de destacar que la insuficiencia de demanda es también el factor más mencionado como impedimento de corto plazo para el desarrollo de la actividad productiva de las empresas. En efecto, según se ilustra en el Cuadro II-3, en el mes de marzo el 54% de los empresarios encuestados declararon tener algún impedimento y la mitad de ellos señaló la falta de demanda como el principal. Únicamente en textiles hubo un factor más

señalado, la escasez de capital de trabajo.

En conclusión, la información disponible no alienta ningún optimismo sobre el comportamiento industrial de los próximos meses, y más bien tiende a señalar que el estancamiento actual puede agravarse. En estas condiciones, es muy probable que el crecimiento industrial en el presente año sea muy inferior al 5% señalado en la *Coyuntura Económica* de abril.

Cuadro II-3

**PRINCIPALES PROBLEMAS DEL MES**  
(Porcentajes)

Código CIUU	Sector Industrial	Empresas con impedimentos <sup>1</sup>	Principales impedimentos		
			Capital de trabajo	Materias primas	Ventas (demanda)
31	Alimentos y Bebidas	45	18	7	24
32-1	Textiles	65	31	15	23
32-2	Confecciones	52	21	18	21
33	Muebles de Madera	58	17	8	17
34-1	Papel y sus productos	69	23	8	23
34-2	Imprentas y editoriales	62	15	8	38
35	Industrias químicas	47	18	11	22
36	Minerales no metálicos	64	23	14	36
37	Metales básicos	55	15	15	31
38	Metalmecánica	60	25	0	30

### Actividad Agropecuaria

En este primer semestre, la actividad agropecuaria en su conjunto, a pesar de condiciones climáticas favorables, no presenta mejoría con respecto al mismo período del año 1980. Lo anterior significa una perspectiva de un bajo crecimiento del sector en el presente año.

#### 1. Cultivos Permanentes

La producción de café se estima para 1981 en alrededor de 14 millones de sacos, cifra muy superior a la registrada en 1980. La producción de azúcar ascendía en mayo a 443 mil toneladas, cantidad que representa una disminución de 4.5% con relación a la de 1980. Lo anterior unido a las perspectivas internacionales permite prever una producción

para el total del año escasamente superior a la del año pasado.

La situación de estos dos productos es preocupante por las condiciones internacionales. El precio externo de café ha estado en los últimos meses alrededor de US\$1.00, y a no ser que se presente un fenómeno fortuito, es improbable una recuperación en el corto plazo. En azúcar se espera la decisión de negociar un nuevo convenio o lograr una prórroga del existente, alternativa esta última que favorece más a Colombia.

La producción de tabaco rubio también se ha desestimulado; así, el área sembrada ha disminuido a un poco más de la mitad de la alcanzada el año anterior.

## 2. Ganadería

El sacrificio de ganado vacuno en 42 ciudades según el DANE, ascendía a 532 mil cabezas en el período enero-abril, cifra que representa un incremento de 11.6% con respecto al registrado en el mismo período de 1980. El sacrificio de hembras creció en 24.6 % y el de machos en sólo 6%. El sacrificio de ganado porcino disminuyó en 7.2% en el período mencionado. De otro lado, los precios del ganado en los cinco primeros meses del año muestran variaciones muy superiores a las del mismo período 1979—80, las cuales se resumen en el Cuadro II-4.

La coincidencia de aumentos en el sacrificio de hembras y precios en ascenso corresponde a la fase alta del ciclo ganadero.

La medida de liberación de precios a la leche tomada en 1979, ha traído como consecuencia en este primer semestre, un incremento importante en la producción. Frente a este gran incremento de la oferta, el Idema retiró del mercado la cuota importada con la cual venía participando,

con el fin de evitarle pérdidas a los productores. Hasta el momento esta situación ha incidido en una estabilización de los precios.

## 3. Cultivos semestrales

A juzgar por el área inscrita en el ICA a abril 30, los cultivos semestrales presentan en promedio una disminución de 12.6% con respecto al año anterior. Se destaca la caída de la cebada (-70%); la soya (-69.4%), el sorgo (-20.4%), el maíz (-26.8%) y el ajonjolí (-24.5%). A falta de información más actualizada sobre el área inscrita en el ICA, se considera que para los ocho cultivos transitorios o semestrales, el área financiada por el Fondo Financiero Agropecuario es un buen indicador de avance de la actividad. Recuérdese que de este total, más del 90% corresponde a cultivos semestrales. En el Cuadro II-5 aparecen los resultados respectivos a mayo 18 y su comparación con igual período del año anterior.

Las cifras indican claramente una reducción del área financiada en to-

Cuadro II-4

### VARIACIONES DE PRECIOS<sup>1</sup> DE GANADO EN PIE Enero—Mayo

	1979	1980	1981	1980/79 Δ %	1981/80 Δ %
Medellín	38.49	45.32	52.51	17.7	15.9
Barranquilla	32.64	34.42	42.11	5.4	22.3
Montería	32.84	37.07	43.81	12.9	18.2
Bucaramanga	36.13	40.88	49.23	13.1	20.4

Fuente: Boletín del Comité de Evaluación Agropecuaria.

<sup>1</sup> Pesos por kilo.

Cuadro II-5

## AREA FINANCIADA POR FONDO FINANCIERO AGROPECUARIO

Cultivo	Miles Has. Mayo 18-80	Miles Has. Mayo 18-81	Variación	
			Miles Has	Δ %
Algodón	48.3	54.7	6.4	13.2
Arroz	116.1	139.9	23.8	20.5
Riego	(92.3)	(104.0)	(11.7)	(12.7)
Secano	(23.8)	(35.9)	(12.1)	(50.8)
Papa	7.7	8.9	1.2	15.6
Ajonjolí	.8	.5	-.3	-37.6
Sorgo	67.6	66.2	-1.4	-2.1
Maíz	22.5	21.6	-.9	-4.0
Cebada	6.1	2.6	-3.5	-57.4
Soya	23.8	14.0	-9.8	-41.2
<b>Total</b>	<b>292.9</b>	<b>308.4</b>	<b>15.5</b>	<b>5.3</b>

Fuente: Boletín Comité Evaluación Agrícola.

dos los cultivos excepto el algodón, la papa y el arroz. Las siembras de estos dos últimos productos se han visto favorecidas por el invierno y se esperan cosechas abundantes. Debido a la importancia que dentro del total de financiamiento tienen los productos anotados, su crecimiento compensa las bajas en el área sembrada en los demás cultivos y dá como resultado un crecimiento en el área financiada de 5.3% para el total de los 8 cultivos. El balance de la situación anterior no arroja signos favorables para la actividad agrícola en este primer semestre, sobre todo si se toma en cuenta el bajo crecimiento observado en los dos últimos años y la incertidumbre del mercado internacional.

El algodón atraviesa en la actualidad una difícil situación: caída en el precio internacional, alto volumen de

existencias, 90.094 toneladas de fibra y 77.516 toneladas de semilla en mayo 8/81; una parte de la producción de fibra sin vender en el mercado internacional y algunos problemas de inundaciones y plagas en las zonas del Valle y del Tolima. Pero al parecer el problema más grave es el desacuerdo en materia de precios y formas de pago para la cosecha del segundo semestre y para la colocación de la semilla, entre productores e industriales de los textiles y de los aceites y grasas.

Se presiona sobre este aspecto una definición pronta del gobierno. Hasta el momento éste ha tomado medidas como el incremento del monto que se ha de financiar por hectárea sembrada, la prórroga en 6 meses de la deuda algodонера a Proexpo y la financiación a los textileros. Este fenómeno del algodón, aparentemente

coyuntural, merece un análisis de fondo de los costos, de la política de comercio exterior pero muy especialmente de la productividad en la cual parece que hay todavía camino por recorrer.

La producción y comercialización del arroz presenta signos más positivos. Los precios se mantienen estables en la mayor parte de las variedades, se espera una cosecha abundante y hay un buen volumen de existencias. No obstante, se han efectuado transacciones a futuros en bolsa a precios superiores al de sustentación vigente. Se está llevando a cabo una estrategia de comercialización internacional tanto del arroz como del precocido y las semillas que permita definir una política de exportación de este producto, el cual ha alcanzado altos rendimientos y superado ampliamente la meta de abastecimiento interno. Se aprobó recientemente un plan indicativo para este producto, el cual se comentará en una próxima entrega de *Coyuntura*.

En papa, si bien las lluvias favorecen la productividad, otros indicadores señalan una caída en el área sembrada para este semestre. Los precios de las distintas variedades han permanecido estables en este primer semestre y se espera la misma tendencia para el segundo.

El área financiada en sorgo presenta una pequeña disminución, sus existencias son altas y no se vislumbra por ahora una importación. El maíz, a pesar de ser uno de los productos más beneficiados del alza en los precios de sustentación, continuó presentando bajas en el área inscrita y financiada. El maíz importado por

Idema ha presentado bajos precios en la bolsa y una demanda nula.

La cebada ha bajado significativamente el área sembrada debido al invierno y a que se ha operado una sustitución por pastos, atribuible al estímulo otorgado por la libertad de precios a la leche. La soya es otro de los productos con fuerte disminución en área y con un volumen aceptable de existencias (área de 40 mil toneladas).

En síntesis, no se prevén problemas de abastecimiento interno; en los tres primeros meses, las importaciones agropecuarias arrojan un total de 148.4 millones de dólares. Se destaca dentro de este total la importación de aceite de soya purificada o refinada (30%); la de trigo (14.1%) y las harinas y polvos de pescado (5.0%).

Las exportaciones agropecuarias registradas por el Incomex en el período enero-marzo ascendieron a 508.4 millones de dólares. De este total, el 64.5% correspondió a café, el 8.2% a azúcar y melazas, el 6.7% a plátanos, el 4.5% a fibra y desperdicios de algodón, el 5.6% a flores y el 2% a carnes de bovinos.

Los precios del arroz la leche, el aceite y la papa han permanecido estables. Por el contrario, los de las carnes, frutas, hortalizas y legumbres se han incrementado de manera significativa, todo lo cual sintetiza la variación en el índice de precios al consumidor-alimentos en el período diciembre-mayo en 15.7% para empleados, nivel II de ingresos y de 15.64%, para obreros nivel I. Estos crecimientos continúan estando por encima de las variaciones correspon-

dientes en el índice total de precios al consumidor, tendencia observada desde hace ya varios años, la cual repercute en el índice de inflación y en el bienestar de las familias urbanas de ingresos medios y bajos.

### Construcción

El Cuadro II-6 muestra que en el período enero-marzo, la actividad edificadora aún no se recuperó, pese a las buenas expectativas que se tenían. En efecto, para este trimestre, (pregunta 1) los constructores consideran que la actividad de la construcción tanto para la edificación total como para la vivienda en particular, es igual de baja a la del trimestre del anterior.

En el total de la edificación y en vivienda (pregunta 4) los compromisos de construcción señalaron un nivel bajo de actividad para el trimestre, lo cual coincide con los niveles bajos de demanda y alta acumulación de inventarios que registran los indicadores de las industrias productoras de insumos para la construcción. De acuerdo con la pregunta 7, parece que una buena parte de los resultados anteriores obedecen a un factor estacional ya que tanto para el período octubre-diciembre como para el de enero-marzo un alto porcentaje de los constructores considera la situación económica aceptable (normal para la época del año). Las expectativas (preguntas 3 y 8) continúan indicando una mejoría de la actividad para los próximos meses. No obstante, debe tomarse en cuenta la alta inestabilidad de este indicador.

Como es bien sabido, las diferencias regionales en el desarrollo de

esta actividad son marcadas y el análisis de su comportamiento muy útil para la explicación de la cifra de crecimiento global. Las variaciones regionales se observan a través del indicador de avance, licencias de construcción en miles de metros cuadrados, publicado por el DANE y CAMACOL.

La variación en metros cuadrados para el total de las 10 ciudades es de sólo 2.6%. Se registra un incremento porcentual en Medellín, Neiva y Barranquilla. Sin embargo, en esta última debido al deterioro anterior, el crecimiento no es muy significativo. Bogotá y Pasto crecen 7.4% y 7.7% respectivamente. Para Bogotá y Medellín, que por lo demás contribuyen con más del 50% al total del área construida, se prevé un desarrollo satisfactorio. Cali, Bucaramanga y las ciudades cafeteras vienen de un ciclo sostenido de aumento, explicando lo anterior en gran parte las disminuciones actuales.

### Financiamiento

La situación del mercado de vivienda prevaleciente durante el año pasado, llevó por sí sola en el mes de abril, a reestructural el destino de los préstamos de las Corporaciones de Ahorro y Vivienda. Se aumentó la financiación de vivienda de precios entre 2.500 y 5.000 UPACS y se redujo la de menos de 2.500 y la de más de 10.000 UPACS. De esta manera se ajustó la reglamentación a la nueva situación del mercado de la vivienda, buscando satisfacer la demanda de niveles medios.

Dentro de este marco de distribución de recursos se han concedido créditos a constructores en el período

enero—mayo por 9.906.2 millones de — 116.5m con respecto al mismo pe-  
 pesos, es decir, un incremento de período de 1980.

Cuadro II-6

**SECTOR DE LA CONSTRUCCION**  
**Encuesta de Opinión Empresarial**  
**(Porcentajes)\***

INDICADORES	Enero — Marzo 1981	
	Vivienda	Edificación total <sup>1</sup>
1. Actividad constructora comparada con la del trimestre anterior		
Más	29	33
Aproximadamente la misma	42	40
Menor	29	27
2. Retraso en la ejecución de obras		
Si	43	44
No	57	56
Causas principales de los retrasos		
a) Escasez de materiales	23	30
b) Escasez de mano de obra	6	7
c) Falta de capital de trabajo	69	61
d) Estado del tiempo	2	2
3. Se espera construir en el próximo trimestre		
Más	49	54
Aproximadamente lo mismo	36	34
Menos	14	11
4. Nivel de actividad medido por compromisos actuales		
Alto	23	26
Normal	27	33
Bajo	49	42
5. Empleo comparado con el trimestre anterior		
Mayor	32	34
Aproximadamente lo mismo	36	37
Menor	32	29
6. Empleo generado con respecto al trimestre anterior		
Mayor	47	48
Aproximadamente igual	37	38
Menor	16	14
7. Situación actual de las empresas		
Buena	22	25
Aceptable	50	56
Mala	28	19



Cuadro II-6

**SECTOR DE LA CONSTRUCCION**  
**Encuesta de Opinión Empresarial**  
**(Porcentajes)\***

INDICADORES	Enero – Marzo 1981	
	Vivienda	Edificación total <sup>1</sup>
8. Situación económica en los próximos seis meses		
Más favorable	50	53
Aproximadamente la misma	44	41
Más desfavorable	6	6
<b>ASPECTOS PARTICULARES DE LA EDIFICACION DE VIVIENDA</b>		
	Enero – Marzo 1981	
9. Iniciación de nuevos proyectos en este trimestre		
Si		37
No		63
10. Número de soluciones de vivienda iniciadas durante este trimestre en comparación con el trimestre anterior		
Mayor		31
Aproximadamente igual		19
Menor		50
11. Planes para el primer trimestre (número de soluciones)		
Mayor		53
Aproximadamente igual		30
Menor		17
	<b>Factor Favorable</b>	<b>Factor Desfavorable</b>
12. Principales factores que afectan la construcción de vivienda		
a) Suministro de materiales	11	7
b) Disponibilidad de mano de obra	14	3
c) Disponibilidad de capital de trabajo	8	30
d) Demanda de vivienda	9	18

\* Las cifras indican el porcentaje de las empresas que responden en cada caso.  
<sup>1</sup> Incluye edificación de vivienda, otras edificaciones y obras públicas.

Cuadro II-7

LICENCIAS DE CONSTRUCCION  
Miles M<sup>2</sup> Enero - Mayo 1981

Ciudades	1980	1981	Variación %
<b>Total 10 ciudades</b>	<b>1.871</b>	<b>1.919</b>	<b>2.6</b>
△→ff→T:∴H+→	72	126	75.0
Bogotá, D.E.	671	721	7.4
Bucaramanga-Floridablanca	103	82	-20.4
Cali	348	288	-17.2
Cartagena	78	51	-34.6
Cúcuta	37	17	-54.0
Manizales	92	37	-59.7
Medellín - Area Metropolitana	428	551	28.7
Medellín	290	412	42.1
Neiva	14	16	14.3
Pasto	26	28	7.7

Fuente: CAMACOL - DANE.

# Energía, Minería y Transporte

## Energía y Minería

En 1981 la producción petrolera en lugar de declinar, está creciendo. Esto es un éxito para la política del sector. En abril, FEDESARROLLO proyectaba un aumento en la producción petrolera de 1% para el año, pero el Cuadro III-1 muestra un incremento de 2.4% en el primer trimestre.

La disminución en importación de gasolina y crudo se compensó parcialmente con importación de gasóleo, el cual se está utilizando para producir más gasolina en la refinería de Barranca. Si se suman la importación de gasolina, crudo, diesel y gasóleo en 1980 y 1981, se encuentra que la importación de petróleo y sus derivados aumentó US\$26.2 entre los trimestres respectivos, o sea 16%. Pero con el incremento en las exportaciones de Fuel Oil se compensó el aumento en el valor de las importaciones. En resumen, la mejoría en el sector de hidrocarburos hizo posible que en el primer trimestre la ba-

lanza de pagos energética pasara de -US\$159.6 en 1980 a US\$ -113.5 en 1981.

Aunque el precio del oro en los mercados internacionales ha bajado, al actual precio todavía es rentable expandir la producción en Colombia. Por eso ésta aumentó 16.4% en el primer trimestre (Ver Cuadro III-2).

En el campo de la energía eléctrica el invierno del primer trimestre afortunadamente fue más intenso que el de los últimos años y esto llevó a una mejoría en el estado de los embalses que hace prever un menor grado de racionamiento en el centro del país en lo que resta del año.

La única ventaja del racionamiento de 1981, es que hizo políticamente viable un fuerte reajuste en las tarifas de energía en Bogotá, lo cual soluciona por lo menos parcialmente y a mediano plazo el grave déficit financiero del sector eléctrico.

**Cuadro III-1**  
**HIDROCARBUROS**  
**Primer Trimestre**

	Producción			Importaciones ( ) y Exportaciones					
	Volumen <sup>1</sup>			Volumen <sup>1</sup>			Valor <sup>2</sup>		
	1980	1981	Var. %	1980	1981	Var. %	1980	1981	Var. %
1. Petróleo crudo	11.230.0	11.495.2	2.4	(1.858.6)	(1.814.6)	-2.4	(51.5)	(63.2)	22.7
2. Gasolina motor corriente	3.525.4	4.967.6	1.4	(2.326.3) <sup>3</sup>	(1.354.9) <sup>3</sup>	-41.7	(93.3)	(54.1)	-42.0
3. Gasolina motor extra	303.3	260.5	-14.1						
4. Diesel Fuel Oil (ACPM)	1.842.5	2.260.6	22.7	(541.3)	—	*	(23.1)	—	*
5. Fuel Oil	3.299.2	3.920.2	18.8	374.7	2.469.3	*	8.2	78.9	*
6. Gas propano	25.449.6	26.163.6	2.8						
7. Gas natural	39.870.1	40.216.7	0.9						
8. Gasóleo	569.6	13.2	-97.7	—	(2.024.4)	*	—	(76.8)	*
9. Acido nafténico				1.6	1.1	-31.2	0.1	0.1	—
10. Parafina				—	6.4	*	—	0.4	*
11. Benceno				—	16.9	*	—	1.2	*

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

\* Variaciones muy altas o indeterminadas.

<sup>1</sup> En miles de barriles de 42 galones excepto el gas natural, el cual está dado en millones de pies cúbicos.

<sup>2</sup> Millones de dólares corrientes.

<sup>3</sup> Importaciones totales de gasolina motor.

**Cuadro III-2**  
**METALES PRECIOSOS**  
**Primer Trimestre**

	Producción						Exportación					
	Volumen <sup>1</sup>			Valor <sup>2</sup>			Vaolumen <sup>3</sup>			Valor <sup>4</sup>		
	1980	1981	Var. %	1980	1981	Var. %	1980	1981 <sup>5</sup>	Var. %	1980	1981 <sup>5</sup>	Var. %
Oro	113.8	132.5	16.4	3,344.4	3,368.3	0.7						
Plata	45.1	32.9	-27.9	43.9	23.5	-46.4						
Esmeraldas							55.9	81.1	45.1	19.2	11.2	-41.8

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

- <sup>1</sup> Miles de onzas troy.
- <sup>2</sup> Millones de pesos colombianos.
- <sup>3</sup> Miles de kilates.
- <sup>4</sup> Millones de dólares corrientes.
- <sup>5</sup> Provisional.

## Transporte

### 1. Introducción y Resumen

En la actualidad cuando el problema del petróleo es serio debido al alto precio internacional del crudo y a la escasez del mismo se debe tratar de disminuir el consumo de este recurso. Igualmente, es bien sabido que el espacio de vías es un recurso limitado en las ciudades. Todo lo anterior nos hace meditar un poco sobre la necesidad de buscar la disminución del uso del transporte privado. Teniendo en cuenta lo anterior, estimamos que la política oficial en materia automotriz no es racional.

En primer lugar, y como lo hemos planteado en diferentes oportunidades, el parque de buses se ha mantenido congelado desde hace más de dos años, y la medida tomada para solucionar el problema no es adecuada. Teniendo en cuenta los pro-

blemas del petróleo y el espacio de vías en nuestras ciudades, una medida sana debería estar orientada a ofrecer un buen servicio de transporte público. Este objetivo se logra incrementando el parque de buses de servicio público y mejorando las condiciones del servicio. Esta medida haría que el uso del automóvil privado como medio de transporte disminuyera, lo que traería como resultado disminuciones en el consumo de combustible y un uso más racional del espacio de vías existentes<sup>1</sup>.

### 2. Parque Automotor

El Ministerio de Obras Públicas y Transporte por medio de la resolución 5109 del 16 de junio de 1981 fijó el número de vehículos que podrán ingresar al transporte público

<sup>1</sup> Estos puntos se discuten con mayor profundidad en *Buses y Busetas*, editado por Miguel Urrutia, en imprenta.

Cuadro III-3

#### INGRESO DE VEHICULOS DEL SERVICIO PUBLICO POR INCREMENTO Y REPOSICION (1981)

Tipo de Vehículo	Incremento	Reposición	Total
Taxis	1.560	3.240	4.800
Buses urbanos sin subsidio	800	500	1.300
Buses Intermunicipales	100	500	600
Busetas	—	—	—
Camperos servicio rural	1.000	200	1.200
Camiones de 2,5 a 5 tons.	—	1.000	1.000
Volquetas	400	400	800
Camiones de 5,5 a 12 tons.	—	1.000	1.000
Doble troques	—	100	100
Tracto camiones	—	300	30
<b>Total</b>	<b>3.860</b>	<b>7.240</b>	<b>11.100</b>

para reposición o incremento del parque automotor para 1981 (ver Cuadro III-3).

En nuestra opinión, esta disposición llega un poco tarde en lo que se relaciona con el transporte urbano. Como es bien sabido, desde finales de 1978 no se aprobaba el ingreso de vehículos al parque, situación que ha venido causando consecuencias negativas en la calidad del servicio. Desafortunadamente, la nueva resolución muy seguramente no arrojará resultados satisfactorios. Los buses nuevos tendrán que prestar el servicio sin subsidio, lo cual no se ve con buenos ojos por parte de los transportadores, y por lo tanto es muy probable que no entren vehículos nuevos. Igualmente, se debe tener en cuenta que 500 buses se aceptan por reposición, es decir para reemplazar los de modelo antiguo. Pero el propietario de vehículo antiguo lo tiene porque no está en capacidad de comprar uno de modelo más reciente; por lo tanto, es aún más difícil para él adquirir un vehículo nuevo que no va a recibir subsidio. Más aún, el producto de la venta de un carro viejo es difícil que alcance siquiera para la cuota inicial del chasis y la carrocería del nuevo.

En consecuencia, no creemos que la medida del Intra vaya a mejorar la situación.

No es explicable, por qué apenas en junio 11 de 1981 se aprueba la resolución para el ingreso de vehículos del año 1981. Este retardo obviamente va a causar serios problemas a la industria automotriz, la cual a finales del año pasado no tuvo base alguna para programar la producción de 1981.

El problema es aún más serio. El decreto 2793 de 1980 y la resolución reglamentaria 1043 del mismo año dispusieron que las empresas ensambladoras nacionales deberían informar al Ministerio de Desarrollo y a la Superintendencia de Industria y comercio el programa de producción para 1981 y una indicación para los dos años subsiguientes, con fecha límite de la última semana de septiembre. Ajustándose a lo anterior las ensambladoras programaron la producción para el año; en el Cuadro III-4 se muestra además el número de licencias de importación de vehículos para servicio público.

En algunos casos parte de los vehículos pueden ser colocados en el servicio particular, pero en cuanto a buses, busetas, doble troques y tracto-camiones la situación es diferente ya que en su mayor parte estos vehículos deben ir al servicio público.

En consecuencia, se llama la atención para que las decisiones se tomen a su debido tiempo y ojalá exista conexión entre ellas, para así evitar problemas a ensambladores e importadores, y a los transportadores mismos.

### *3. Política de Importaciones*

Consideramos que las importaciones son útiles para motivar la industria nacional y mejorar el producto final. Sin embargo, el monto de las importaciones debe ser tal que no afecte negativamente la producción nacional. Igualmente, si se van a aprobar importaciones ellas deben responder a un programa establecido, para que no se presenten sobresaltos que creen traumatismos internos.

De otro lado, es necesario subrayar que una protección infinita no

Cuadro III-4

**PROGRAMA DE ENSAMBLE E IMPORTACION DE VEHICULOS  
Y PARQUE APROBADO PARA 1981  
Servicio Público**

Tipo de Vehículo	(1) Programa de ensamble	(2) Importaciones aprobadas	(3) Total (1) + (2)	(4) Parque Aprobado	(3) - (4) Diferencia
Taxis <sup>1</sup>	4.600	1.200	5.800	4.800	1.000
Buses urbanos sin subsidio	2.800	—	2.800	1.300	1.500
Busetas	2.000	—	2.000	—	2.000
Camperos servicio rural	—	500	500	1.200	700
Camiones de 2.5 a 5 tons.	39.000	300	4.200	1.000	3.200
Volquetas	4.700	783	5.683	800	4.883
Doble troques	930	520	1.420	100	1.320
Tracto camiones	740	933	1.673	300	1.373

<sup>1</sup> Colmotores, Sofasa, C.C.A.; para los demás vehículos solo Colmotores.

es conveniente, pues puede ir en detrimento de la calidad de los productos, y generar precios de monopolio. En síntesis, lo deseable es una competencia sana y permanente.

Contrario a lo expuesto anteriormente, parece que el gobierno no ha programado las importaciones de automotores, y durante 1980 aprobó 72.031 licencias de las cuales 20.380 fueron autorizadas en diciembre y se hicieron efectivas 32.280 para el total del año (ver Cuadro III-5). Suponemos que en este año se harán efectivas el resto de las licencias. Veamos cuáles pueden ser las consecuencias de las importaciones sobre la industria nacional.

En el caso de los camperos hay un hecho que vale la pena mencionar. Los camperos Lada, Subaru, Eagle, etc. entran al país en esta posición arancelaria con el supuesto de que

se van a utilizar en las labores agrícolas; lo cual en la práctica no se cumple, pues en su mayoría son utilizados en las ciudades. Por la razón anterior el impuesto que se les cobre es del 110% y no del 150% establecido para cualquier vehículo. Además el impuesto de ventas que se carga es el 15% y no el 35% que correspondería a un automóvil.

De acuerdo con lo anterior tenemos las siguientes cifras:

A. Si se toma un precio CIF de US\$5.870 el impuesto de importación sería:

a) Con 150%	US\$ 8.805
b) Con 110%	US\$ 6.457

El gobierno deja de recibir por vehículo

US\$ 2.348



Cuadro III-5

**LICENCIAS DE IMPORTACION APROBADAS  
E IMPORTACIONES EFECTIVAS DE AUTOMOTORES  
TOTAL 1980  
(Según tipo de vehículo)**

Tipo de vehículo	Licencias aprobadas	Importaciones	Diferencia
Automóviles	24.893	10.860	14.033
Camperos	32.114	14.826	17.288
Comerciales	15.024	7.598	7.426
<b>Total</b>	<b>72.031</b>	<b>33.284</b>	<b>38.147</b>

B. Si se toma 35% de impuesto a las ventas (Precio CIF + Impuesto de importación + Comisiones, etc.) sobre el 150% y no el 15% del 110%) tendríamos que el gobierno deja de recibir US\$4.604 por cada vehículo.

C. En total el gobierno pierde (A) + (B) = US\$6.952 por vehículo. Dado que se aprobaron 9.708 licencias de los camperos Lada, Subaru, etc. y se supone que se harán efectivas, el país dejará de recibir un \$67.5 millones de dólares, lo cual a una tasa de cambio de \$52 arroja un total de \$3.509 millones de pesos.

Como vemos por esta distorsión arancelaria las pérdidas para la nación son considerables. Con estos dineros se podría subsanar parte del déficit fiscal.

La política de importaciones masivas de automóviles trae, además, otras consecuencias para la economía nacional tal como lo veremos a continuación.

*a. Gastos innecesarios de divisas*

En esta sección vamos a analizar la incidencia de las importaciones de los 14.701 automotores efectuadas entre enero y mayo del presente año (ver Cuadro III-6) sobre las divisas.

En lo relacionado con gastos de divisas el objetivo es ver cuál fue su monto como producto de las importaciones. Para determinar lo anterior se tomará: A) el valor FOB de un vehículo típico en cada uno de los segmentos y se multiplica por el total de importados en cada caso; B) se toma el valor que cada uno de esos vehículos pagaría si fuera CKD y se multiplica por el total; finalmente se resta (A - B). La diferencia es el monto de las divisas que se utilizaron como resultado de las importaciones (ver Cuadro III-7). El resultado que se aprecia en los cálculos del cuadro es que en lo corrido del presente año se han gastado US\$33.097.834. Esta suma se habría podido ahorrar si los vehículos hubieran sido producidos en el país.

Cuadro III-6

**VEHICULOS IMPORTADOS**  
Enero-Mayo 1981

Automóviles (A)		Camperos (B) <sup>1</sup>	Comerciales (C)	
Mediano bajo	1.210		0 — 3.000 Libras <sup>2</sup>	1.406
Intermedios	2.278		3.000 — 6.000 "	1.145
Mediano Alto	71		10.000 — 14.000 "	82
Alto	824		19.500 — 26.000 "	136
			Más de 33.000 "	497
<b>Total</b>	<b>4.883</b>	<b>6.550</b>		<b>3.268</b>
	<b>(A) + (B) + (C) = 14.701</b>			

<sup>1</sup> Sin camperos Suzuki.

<sup>2</sup> Incluye campeos Suzuki.

Es lógico que cuando las licencias de importación aprobadas se hagan efectivas en su totalidad la diferencia será mucho mayor.

Además, los camperos y los automóviles representan el 78% de los vehículos importados hasta mayo de 1981. Esta situación hace que los ahorros en combustible y el mejor uso de las vías públicas sean cada vez menos alcanzables.

*b. Disminución de compras nacionales*

Las consecuencias de la importación de vehículos son aún mayores. Veamos cuánto dinero se dejó de gastar en el componente nacional. En este caso se toma el valor del agregado nacional por tipo de vehículo, y en cada grupo se multiplica por el número de los importados; la suma total de los grupos muestra la cantidad de dinero que se dejó de gastar en el país. El Cuadro III-8 nos muestra las cifras por este concepto,

y el total del componente nacional que no se pudo vender asciende a \$3.290.566.909. Es claro que esto va en detrimento de la industria nacional de autopartes. Creemos que en la situación que atraviesa la industria nacional el proceso de importación masiva de vehículos no es el más apropiado, como tampoco lo es la prohibición total de importaciones.

*c. Empleo desplazado*

Finalmente, veamos cuál es el efecto que las importaciones generan sobre el empleo. En la industria automotriz se calcula que en promedio se utilizan 54 horas en la producción de un vehículo. Dado que se han importado 14.701 vehículos en los primeros cinco meses del año tendríamos que en su producción se habrían utilizado 793.834 horas hombre. Como un año tiene 2.008 horas hombre de trabajo, o sea 173 por mes, 918 personas se han dejado de utilizar como resultado de la impor-

**Cuadro III-7**  
**GASTO INNECESARIO DE DIVISAS POR IMPORTACION DE AUTOMOTORES**  
 (Según tipo de vehículo)  
 Enero – Mayo 1981<sup>1</sup>

	Valor FOB <sup>2</sup>	Total FOB (A) Importados	CKD	Total CKD (B) si no se importaran	Diferencia (A) – (B)
<b>A. AUTOMOVILES</b>					
Medio bajo	2.625	3.176.250			
Intermedio	3.835	10.653.630	2.593 <sup>2</sup>	10.340.884 <sup>3</sup>	
Medio alto	5.533	392.843			
Alto	12.245	10.089.880	3.000 <sup>4</sup>	2.685.000	
		<b>24.312.603</b>		<b>13.025.884</b>	<b>11.286.719</b>
<b>B. CAMPEROS (Total)</b>	<b>4.527</b>	<b>29.651.850</b>	<b>2.996</b>	<b>19.427.300</b>	<b>10.224.550</b>
<b>C. COMERCIALES</b>					
0 – 3.000 Libras	2.200	3.093.200	1.610 <sup>5</sup>	4.107.110	
3.000 – 6.000 "	2.743	3.140.735			
10.000 – 14.000 "	7.979	654.278	3.012	246.984	
19.500 – 26.000 "	12.500	1.700.000	6.860	932.960	
Más de 33.000 "	45.000	22.455.000	28.396	14.169.604	
<b>Total</b>		<b>31.043.213</b>		<b>19.456.658</b>	<b>11.586.555</b>
<b>A + B + C</b>		<b>85.007.666</b>		<b>51.909.842</b>	<b>33.097.824</b>

<sup>1</sup> Para el número de vehículos, según tipo, se toman los datos del Cuadro III-6.

<sup>2</sup> Precio mínimo de lista de Aduana Nacional.

<sup>3</sup> Se incluyen Medio Bajo e Intermedio.

<sup>4</sup> Se incluyen Medio Alto - Alto.

<sup>5</sup> Se toman los vehículos de 0 a 6.000 e incluye camperos Suzuki.

tación. Debemos tener en cuenta que este es empleo directo, el cual a su vez genera empleo de tipo indirecto.

Las anteriores cifras ilustran cuáles han sido los resultados de las importaciones y de la "distorsión aran-

celaria" sobre la economía del país. Por lo tanto sugerimos que se establezca un programa de importaciones racional que en lugar de causar traumas al sector sea, por el contrario, un estímulo para hacer más eficiente la industria automotriz.

**Cuadro III-8**  
**DISMINUCION EN COMPRAS NACIONALES**  
**ENERO - MAYO 1981**  
**(En pesos)**

	Valor de componente nacional por vehículo	Total por grupo <sup>1</sup>
<b>A. AUTOMOVILES</b>		
Mediano bajo-intermedio	217.776	868.490.688
Mediano alto-alto	280.000	250.600.000
Total		<b>1.119.090.688</b>
<b>B. CAMPEROS</b>	<b>235.305</b>	<b>1.541.247.750</b>
<b>C. COMERCIALES</b>		
0 - 6.000 Libras <sup>2</sup>	156.327	398.790.177
10.000 - 14.000 "	220.467	18.078.294
19.500 - más de 33.000 Libras	330.000	213.360.000
<b>Total</b>		<b>630.228.471</b>
<b>(a) + (B) + (C)</b>		<b>3.290.566.909</b>

<sup>1</sup> Para el número de vehículos se toma como base el Cuadro III-2.

<sup>2</sup> Incluye camperos Suzuki.

# Empleo y Salarios

## Introducción

Esta sección contiene dos argumentos centrales. Primero, pese a las cifras de desempleo reportadas por el DANE para marzo del presente año, cifras que abonan un descenso vertical, la desocupación no habría disminuido tan marcadamente. Quizá se trata del acaso estadístico y, en todo caso, de un fenómeno tan aislado como peculiar a Bogotá. Segundo, al incluir las prestaciones sociales, el ingreso real del ocupado por la industria manufacturera avanzó en una tercera parte entre el primero y el último año del decenio de los setenta; dicho progreso se concentró en la segunda mitad de la década.

Por lo demás, sin mucho dato que añadir sobre la edición de abril, la sección recuenta brevemente lo acaecido en materia de desempleo urbano y de salarios reales a lo largo de 1980. De la misma manera, sustenta conjeturas al efecto de que la desocupación aumentará durante el año

en curso y de que los salarios perderán unos puntos o permanecerán más o menos en sus actuales niveles.

## Desempleo Urbano

El lector menos familiarizado con la economía colombiana encontrará en el Cuadro IV-1 una relación sucinta de sus resultados en materia laboral durante los últimos años. Si se comparan las tasas de desocupación abierta con las de otros países en la región, y aún con aquellas que hoy caracterizan a naciones industrializadas, los niveles de desempleo promedio resultan ser relativamente bajos.

Con todo, tras descontar el influjo de factores estacionales, es también claro el cambio de tendencia en las cifras hacia mediados de 1978. A raíz sobre todo, de la "bonanza cafetera" de 1976-1977, la demanda por brazos creció más rápidamente que la oferta y el desempleo se redujo en forma considerable. Las tasas volvieron a elevarse durante

Cuadro IV-1

**PROMEDIO PONDERADO  
DE DESEMPLEO ABIERTO  
EN LAS CUATRO CIUDADES  
MAYORES  
1977 - 1981**

Año	Trimestre	Tasa
1977	I	8.2
	II	9.8
	III	9.4
	IV	8.0
1978	I*	9.9
	II*	7.6
	III	8.2
	IV	8.4
1979	I	9.5
	II	8.5
	III	9.0
	IV	8.6
1980	I	10.9
	II	9.3
	III	9.5
	IV	9.2
1981	I	8.9

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

\* Dato correspondiente al mes de abril.

\*\* Total nacional urbano.

el bienio pasado y superaron, en cada trimestre de 1980, las correspondientes a los tres años anteriores (salvo por el segundo trimestre de 1977). Este deterioro puede atribuirse apenas en parte a la "destorcida" cafetera pues, aún cuando el precio interno del grano cayó sí en términos reales (y con él la demanda originada desde el sector) las políticas fiscal y monetaria se encargaron de combinar alta inflación con mayor desempleo: la balanza cambiaria siguió arrojando superávit hasta 1980, los medios de pago continua-

ron expandiéndose a ritmo igual o superior al de antes, y la inversión se reorientó hacia renglones poco intensivos en mano de obra (construcción de infraestructura). En este contexto, la cifra de 8.9%, registrada para marzo de 1981 es bastante halagüeña.

En efecto, la desocupación urbana del primer trimestre de 1981 fue menor que cualquiera de las presentadas durante el año pasado y menor también que las del mismo trimestre en 1979 o hasta en 1978. De hecho, el 8.9% en cuestión es más notable de lo aparente, y lo es por cuatro razones. Primera, el desempleo medido en marzo suele ser alto por el ingreso de nuevas cohortes de graduados al mercado de trabajo y porque la contracción posnavideña eleva el número de desocupados; al efectuar la corrección estacional, se esperaría un índice de 11.2% de haberse mantenido la inercia de 1980 (o de 10.4%, al extrapolar desde 1978). Segunda, la proporción de individuos aptos para el trabajo y presentes en el mercado (tasa de participación) venía en aumento de un par de años hacia acá; en igualdad de circunstancias, el desempleo habría de crecer por ello. Tercera y cuestión de mediano plazo, las proyecciones indican que la oferta de brazos estaría aumentando a velocidad acelerada, debido en particular a la concentración relativa de la población urbana en las edades primarias de trabajo y a la presencia de mayores contingentes femeninos. Cuarto y más inmediato, ningún otro indicador de actividad económica (producción manufacturera, construcción de vivienda . . .) viene en explicación de la caída en el desempleo durante el primer trimestre de 1981; si alguna cosa —o así lo ha-

bía pronosticado *Coyuntura*— la desocupación estaría creciendo ligeramente durante el año en curso.

El Cuadro IV-2 pone de presente cómo se produjo el descenso en la desocupación urbana visible. Para todos los efectos prácticos, fue un fenómeno bogotano; para efectos contables, Bogotá fue ayudado un “tris” por Medellín; para efectos dinámicos —se verá después— el retiro de trabajadores del mercado contribuyó tanto como la mayor demanda de brazos; para efectos de análisis, los cambios regionales carecen de asidero obvio en otros indicadores o en la intuición acerca de la actual dinámica económica.

El 51.6% de la población económicamente activa metropolitana reside en Bogotá. Así, la disminución local de 7.6% a 5.6% entre diciembre y marzo, rebajó la tasa agregada en algo más de un punto; en otras palabras, el desempleo urbano hubiese llegado al 12.5% de no ser por el Distrito. Medellín pesa otro 19.8% en el mercado, de modo que su leve alivio aportó un 0.06% a la reducción trimestral conjunta.

Para situar en perspectiva el guarismo bogotano baste con decir que el índice 5.6% constituye record, no ya entre los primeros trimestres, sino en los dieciocho años de estadísticas comparables. El DANE advierte cumplidamente que se trata de un estimativo provisional “resultante de tabulación manual”; la naturaleza técnica del muestreo en el cual se basa el dato es tal que incluye un margen apreciable de error probabilístico<sup>1</sup> y

el mediocre desempeño de la producción en los distintos renglones con fuerza sugiere que, a la postre, se trata más bien de una casualidad estadística.

Pese pues al índice legítimamente reportado por el DANE, *Coyuntura* se permite insistir en que la desocupación urbana abierta sigue siendo alta, en que la tasa efectiva de marzo debió exceder a la de diciembre y en que habría razón para esperar cuando mucho un pequeño descenso entre 1980 y 1981.

Por lo demás, la situación de Medellín continúa siendo especialmente difícil (peor aún que un año atrás). Barranquilla tuvo un retroceso muy abrupto (fruto ¿hasta dónde? de la “destorcida” marimbera). Y Cali retornó a la proximidad del diez por ciento. El dato para diciembre pasado, de 6.4%, pareció entonces atribuible a error de muestreo; si no lo fue, tampoco se entiende porqué creció allí la desocupación en casi un 50% durante los tres primeros meses del presente año.

Una expansión algo más viva del producto en este año que en el anterior (4.1% proyectado para 1981 versus 3.3% estimado para 1980) explicaría en algo el (modesto) repunte del mercado laboral. Otra parte de la explicación se encuentra en el descenso de las tasas de participación. Según apunta el Cuadro IV-2, la proporción de personas activas bajó entre diciembre y marzo, tanto en Bogotá como en Medellín y en Barranquilla (el dato caleño no ha sido reportado para diciembre). La tasa ponderada —52.5%— indica igualmente que la menor incidencia del desempleo obedeció en alguna medi-

<sup>1</sup> El límite superior del intervalo de confianza al .95 es 6.8 (aproximadamente).

Cuadro IV-2

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

Año	Mes	Bogotá		Medellín		Cali		Barranquilla		Total	
		Participación	Desempleo	Participación	Desempleo	Participación	Desempleo	Participación	Desempleo	Participación	Desempleo
1979	Marzo	52.4	6.5	51.5	15.5	53.7	11.8	45.6	8.6	52.0	9.5
	Junio	51.6	6.1	51.3	13.9	55.8	10.4	46.5	6.2	51.7	8.5
	Sepbre.	53.8	7.5	52.4	12.6	57.6	11.0	45.4	5.8	53.2	9.0
	Dicbre.	54.6	6.3	54.0	15.0	59.3	9.6	45.5	4.5	54.3	8.6
1980	Marzo	56.4	9.5	53.5	14.7	58.5	11.7	46.5	9.2	53.9	10.9
	Junio	57.8	7.8	52.5	12.9	57.6	10.8	46.8	7.5	54.4	9.3
	Sepbre.	54.1	6.8	54.3	15.7	57.5	10.8	45.7	7.8	53.5	9.5
	Dicbre.	54.9	7.6	56.2	16.2	—	6.4	49.5	8.0	—	9.2
1981	Marzo	51.9	5.6	52.6	15.9	55.0	9.2	48.4	12.3	52.5	8.9

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

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

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



da al hecho de que menos individuos aspiraron a colocarse; este componente de oferta de cuenta en efecto del 30% de la diferencia marzo-marzo. Pero la mayor demanda sigue explicando un 65% de la caída real o, ya se dijo, aparente, de la desocupación abierta.

### Salarios

Un cierto clima de pesimismo empresarial, utilidades mermadas en empresas clave para el movimiento sindical y algún "endurecimiento" en la política de sueldos oficiales (léase temor al déficit, o piénsese en la convención "ejemplar", Ecopetrol, en contraste con la de hace dos años) sugieren que las alzas nominales han sido más bien parcas. Si en verdad disminuyó el desempleo y si el producto no ha acelerado su ritmo de expansión, la productividad habría descendido y con ella, presumiblemente, también los salarios reales. Pero las negociaciones obrero-patronales han sido agitadas y la inflación aunque alta, no se ha acelerado con respecto al año anterior. Si se recuerda el mecanismo aprendizaje —expectativa tantas veces mencionado en esta Revista—, cabría suponer que las dos últimas circunstancias han resultado en estabilidad de los salarios reales.

Leve deterioro o quietud en el poder de compra de los asalariados a lo largo de 1981, son simples conjeturas. Hasta la fecha no se ha producido información fresca alguna, de modo que poco cabe añadir sobre lo dicho en la pasada entrega de *Coyuntura*. Para información del lector andino, los salarios urbanos se mantuvieron estables o con pequeñas ganancias entre 1978 y el final de

1980. La mejoría del pasado año fue notable entre los dependientes del comercio minorista y escasa para los obreros en la industria manufacturera; los empleados por la industria tendieron en cambio a perder, como venían haciéndolo por más de un lustro, en forma tal que el nivel de vida de los estamentos medios converge hacia el de los grupos populares en la ciudad. En el campo, la recuperación real y significativa de los jornaleros, que venía en curso desde hacía cinco o tal vez diez años, se interrumpió en 1979 y empezó a evaparse durante el año pasado.

El Boletín del DANE correspondiente al pasado mes de marzo actualiza, hasta 1979, los resultados de la Encuesta Anual Manufacturera. Dicha Encuesta, diligenciada a finales de cada año, se diferencia de la "muestra mensual" en su más amplia cobertura (cerca de 7.000 establecimientos) y en contabilizar las prestaciones sociales "obligatorias o voluntarias" según el criterio de causación. El desfase habitual en la presentación de estas cifras respecto de las atinentes al salario básico obliga a escribir en sordina la historia del poder de compra del trabajador manufacturero. El Cuadro IV-3 contiene la relación del caso entre 1970 y 1979.

Ya fue anotado cómo el salario base ganó un poco entre 1970 y 1972; cómo la inflación agudizada en 1973 lo hizo decrecer en forma espectacular y cómo la subsiguiente recesión mundial hizo disminuir su valor real en 1975 a casi un 85% de lo que fuera cinco años atrás. Las prestaciones ganaron más y perdieron menos, en forma que 1975 las encontró un 5% arriba de su nivel

Cuadro IV-3

**SUELDOS, PRESTACIONES Y REMUNERACION TOTAL DE LA FUERZA DE TRABAJO<sup>1</sup>  
EN LA INDUSTRIA MANUFACTURERA, 1970-1979**

Año	Nominal (pesos mensuales)	Salario <sup>2</sup> Real		Nominal (pesos mensuales)	Prestaciones <sup>3</sup> Real		Nominal (pesos mensuales)	Remuneración total Real	
		Nivel	Variación		Nivel	Variación		Nivel	Variación
1970	1.538	1.538	—	654	654	—	2.192	2.192	—
1971	1.760	1.599	3.97	703	638	-2.45	2.463	2.237	2.05
1972	2.304	1.839	15.03	1.018	812	27.27	3.322	2.651	18.51
1973	2.151	1.374	-25.29	994	634	-21.92	2.145	2.008	-24.25
1974	2.595	1.351	-1.67	1.261	656	3.47	3.856	2.007	-0.05
1975	3.135	1.301	-3.70	1.654	686	4.57	4.789	1.987	-1.00
1976	3.864	1.366	5.00	2.152	760	10.79	6.016	2.126	7.00
1977	5.763	1.592	16.54	3.324	917	20.71	9.088	2.509	18.02
1978*	7.803	1.811	13.75	4.003	928	1.22	11.807	2.739	9.17
1979*	9.433	1.766	-2.48	5.967	1.116	9.48	15.400	2.881	5.18

Fuente: DANE, Encuesta Anual Manufacturera y Avance.

<sup>1</sup> Se refiere a todo el personal remunerado.

<sup>2</sup> Todos los pagos (en dinero y en especie) efectuado por el empleados.

<sup>3</sup> Todas las prestaciones causadas, en dinero o en especie, legales o extralegales.

\* Datos provisionales.

inicial. Pero esta compensación fue insuficiente y el ingreso total del ocupado en la industria desmejoró en 10 puntos porcentuales a lo largo de aquel lustro.

En 1976 se inicia la recuperación de los sueldos base, recuperación que se marca muy notablemente en 1977 y de nuevo en 1978; tanto así que el pago mensual real del trabajador fabril cierra este último año un 40% sobre 1975 y un 18% sobre el nivel de 1970. El progreso adquisitivo de las prestaciones causadas fue mayor todavía en 1976 y en 1977, aunque menor durante 1978. Así, en ocho años el ingreso laboral total *per cápita* había cobrado una cuarta parte en

términos reales, y un 38% sobre su tope mínimo de 1975. Durante 1979 se produjo un fenómeno curioso: en tanto decrecía el salario básico, las prestaciones aumentaron en casi una décima parte; lo mismo había ocurrido en 1974 y en 1975, pero ahora el peso de las prestaciones es tal que el ingreso agregado mejora en un 5%. En una palabra, el decenio de los setenta elevó en un 31% el nivel de vida de los empleados por la industria fabril. Este avance, concentrado en la segunda mitad de la década, queda para ser avaluado a la luz de los aumentos en el ingreso nacional per cápita o en la productividad de la mano de obra manufacturera; el bienestar absoluto mejoró en todo caso.

## Comercio Exterior

En esta entrega de *Coyuntura* se van a analizar unas series estadísticas que en general no se habían incluido anteriormente pues estas se producían con mucho retraso. Se trata de las estadísticas de exportación e importación basadas en manifiestos de aduana. En esta ocasión, gracias a un loable esfuerzo del DANE por suministrar información actualizada, estos datos están saliendo con menor retardo que las estadísticas sobre registros de importación del Incomex.

Dado el retraso en los datos de Incomex, nos ha parecido útil en esta ocasión comparar la información sobre registros y la de aduanas. Hay que recordar que la información de exportación e importación basada en manifiestos es más útil que la de registros, pues la primera consigna los volúmenes reales que pasan por aduana, mientras que algunos registros pueden cancelarse o utilizarse parcialmente. Por otra parte, el registro es un indicador de avance, pues da

una idea de las exportaciones que se efectuarán en los siguientes 30 días, mientras que el rezago entre registro de importación y la nacionalización de la mercancía puede ser de seis meses. Los registros sugieren entonces cuál va a ser la oferta de bienes importados en el futuro, y pueden ser un buen indicador económico líder. Los datos basados en manifiestos se refieren a la oferta real de importaciones y exportaciones en un momento dado.

### Exportaciones

El Cuadro V-1 compara las cifras de exportación según registros (Incomex) y manifiestos de Aduana (DANE). Para café la diferencia entre las dos fuentes es muy pequeña. Sin embargo, no deja de sorprender que el valor de los registros sea siempre superior a la exportación declarada en aduana mientras que las toneladas son sistemáticamente inferiores. Sería útil que en un futuro el DANE explicara la causa de esta discrepancia.

Las diferencias en exportaciones menores son siempre a favor del DANE. Los datos de aduana son superiores a los de registros, pero la mayor cantidad en volúmenes es mucho más marcada que en el mayor valor. Tampoco hay una explicación obvia para estas diferencias.

Las tasas de crecimiento de las exportaciones no tradicionales según registros y manifiestos alcanzan a diferir significativamente. Mientras que según Incomex estas exportaciones crecieron 65.5% en valor entre 1978 y 1980, según el DANE lo hicieron solo en 48.4%. Según el volumen, las exportaciones menores crecieron 30% entre 1978 y 1980 si se utilizan registros, pero disminuyeron 1% si se utilizan datos de manifiestos. En conclusión, el comportamiento de las exportaciones menores en los últimos dos años es aún menos positivo de lo que se había creído con base en los datos de registros de exportación.

Sin embargo, los datos comparativos del trimestre diciembre-febrero son menos desalentadores en exportaciones reales que en materia de registros.

### Importaciones

El Cuadro V-2 muestra las cifras de importaciones. Aquí si se aprecian diferencias muy significativas entre los datos de registros y los de aduanas. A partir de 1977, los datos de registros comienzan a ser sustancialmente mayores que los de aduanas. Estas cifras del DANE sugieren entonces que el retraso en pagos por importaciones no ha sido tan grande como se creía. La explicación se encuentra en el hecho de que se aumen-

tó el rezago entre registros e importaciones efectivas.

Los datos de manifiestos de aduana también explican muchos fenómenos económicos que era difícil entender mirando cifras de registros. Estas cifras mostraban un bajo incremento en importaciones en 1980 (16.9%), pero los industriales nacionales se quejaban de bajas en sus ventas. Al mirar el valor de las importaciones realmente efectuadas en 1980 vemos un incremento de 41%, cifra que sin duda algo tiene que ver con el estancamiento industrial de 1980.

Los datos del DANE también explican mejor el curso de la inflación en 1977 y 1978. En 1977 aumentaron mucho los registros de importación, pero la inflación se mantuvo alta. Una pequeña parte de la explicación es que aunque los registros aumentaron 33.9%, las importaciones efectivas solo crecieron 18.7%. En 1978, al contrario, los registros crecieron 28%, pero las importaciones nacionalizadas lo hicieron en 39.8%. Este incremento acelerado en la oferta de bienes importados probablemente contribuyó a disminuir la presión inflacionaria en ese año.

Los datos del trimestre diciembre-febrero de 1981 muestran que sigue aumentando aceleradamente la oferta de bienes importados (39.2%), y esto ayuda a explicar por qué la industria nacional sigue teniendo problemas de ventas.

### Balanza Comercial

El Cuadro V-3 compara la Balanza Comercial según licencias (INCOMEX) y Manifiestos de Aduana (DANE). Se observa que la balanza

Cuadro V-2

## IMPORACIONES COLOMBIANAS SEGUN APROBACIONES Y MANIFIESTOS

	Valor Millones de US\$			Cantidad Miles toneladas métricas			
	INCOMEX (FOB)	Variación %	CIF	DANE FOB <sup>2</sup>	Variación %	DANE	Variación %
Año completo							
1975	1.502.5		1.494.8	1.315.9		1.899.2	
1976	1.990.7	32.5	1.708.1	1.504.0	14.3	2.244.9	18.2
1977	2.665.8	33.9	2.028.3	1.785.3	18.7	3.625.9	61.5
1978	3.412.8	28.0	2.836.3	2.495.9	39.8	4.984.0	37.5
1979 <sup>1</sup>	4.629.7	35.7		3.031.0	21.4	5.275.3	5.8
1980 <sup>1</sup>	5.412.7	16.9		4.268.0	40.8	5.801.6	10.0
Trimestre Diciembre							
Enero - Febrero							
1979 <sup>1</sup>	944.2			742.4		1.572.0	
1980 <sup>1</sup>	1.196.3	26.7		859.7	15.8	1.371.5	-12.8
1981 <sup>1</sup>	1.442.3	20.6		1.196.3	39.2	1.474.5	7.5

Fuente: Boletín Mensual de Estadística DANE. Boletín Mensual de Comercio Exterior INCOMEX, DANE e INCOMEX, y cálculos de FEDESARROLLO.

<sup>1</sup> Cifras provisionales en lo que se refiere a manifiestos (DANE).

<sup>2</sup> Estimaciones de FEDESARROLLO para el período 1975 a 1978, con base en una tasa de diferencia entre CIF y FOB del 12%.

Cuadro V-3

**BALANZA COMERCIAL<sup>1</sup>**  
(Valores en millones de dólares)

	INCOMEX	DANE
<b>Año Completo</b>		
1975	+ 34.3	+149.3
1976	- 125.0	+241.1
1977	- 210.8	+657.9
1978	- 324.0	+542.4
1979	-1.097.8	+379.4
1980	-1.425.3	-343.5
<b>Trimestre</b>		
<b>Dic.-Ene.</b>		
<b>Febrero</b>		
1979	- 124.1	+ 80.6
1980	- 231.2	+ 73.0
1981	- 721.5	-607.9
<b>Bimestre</b>		
<b>Ene.-Feb.</b>		
1979	- 66.6	+ 42.2
1980	- 131.8	+ 48.8
1981	- 489.3	-428.8

Fuente: Cuadros anteriores y cálculos de FEDESARROLLO.

<sup>1</sup> Diferencia entre exportaciones e importaciones en valores FOB.

yuntura, el Cuadro V-4 muestra que en lo corrido de este año no ha habido aumento en reservas internacionales. Esto se debe obviamente al descenso en los ingresos cafeteros y a un aumento muy modesto por reintegros de exportaciones menores.

Es notorio, sin embargo, el dinamismo que demuestra el sector minero. La producción de oro sigue aumentando, y el ambicioso plan de exploración petrolera se refleja en un aumento significativo en los ingresos por capital petróleo.

Los giros por importaciones no son tan altos como se creía al compararlos con los registros de importación de 1980. Si la comparación se hace con las importaciones efectivas, las cuales crecieron 41% en 1980, el crecimiento en giros de 27% sugiere desaceleración y no lo contrario. Parece entonces que el diferencial de intereses externo-interno todavía es suficientemente grande como para estimular a los importadores a posponer sus giros el máximo tiempo posible.

### Certificado de Cambio

El Cuadro V-5 muestra la evolución del certificado de cambio. En año completo la devaluación oficial ha sido de 14.6%, ritmo que probablemente llevará a una revaluación real del peso este año. Si la inflación en los Estados Unidos es 11%, y la devaluación 15%, la inflación colombiana tendría que ser menos de 26% para que no se produzca una revaluación real. Como la inflación colombiana probablemente será superior a 26%, la política de devaluación parece ser demasiado tímida. Un ritmo de 17-18% sería mejor.

comercial es mucho menos negativa de la que se ha proyectado con base en registros. En realidad, solo en 1980 se produce un déficit comercial, lo cual sugiere que la situación de comercio exterior es bastante más sólida de lo que la mayoría de los observadores han considerado. El deterioro en los últimos meses, sin embargo, si se confirma con los datos del DANE.

### Balanza Cambiaria

De acuerdo con las proyecciones hechas en la entrega pasada de Co-

**Cuadro V-4**  
**BALANZA CAMBIARIA**  
 (Valores en millones de dólares corrientes)  
 Enero - Abril

	1980 <sup>1</sup>	1981 <sup>1</sup>	Variación %
I. Ingresos Corrientes	1.724.6	1.658.0	- 3.9
A. Exportaciones	1.020.0	950.4	- 6.8
1. Café	612.9	509.0	-17.0
2. Otros	407.1	441.4	8.4
B. Compras de oro	48.1	92.6	92.5
C. Capital petróleo	21.1	37.0	75.4
D. Servicios y transferencias	635.4	578.0	- 9.0
II. Egresos Corrientes	1.404.4	1.830.9	30.4
A. Importaciones	1.006.2	1.281.9	27.4
B. Petróleo para refinación y gas natural	59.4	39.0	-34.3
C. Servicios	338.8	510.0	50.5
III. Superávit o Déficit en Cuenta Corriente (I-II)	320.2	-172.9	*
IV. Movimiento de Capital	76.1	113.1	48.6
A. Capital privado	3.8	92.3	*
B. Capital oficial	15.6	2.4	-84.6
C. Banco de la República	2.6	-6.5	*
D. Otros	54.1	24.9	-54.0
V. Variación de Reservas Brutas (III + IV)	396.3	-59.8	*

Fuente: Banco de la República y cálculos de FEDESARROLLO.

\* Variaciones muy altas o indeterminadas.

<sup>1</sup> Cifras preliminares.

El dólar en bolsa se ha devaluado 15.8%. La disminución del descuento en el certificado es útil, pues encarece el dólar de contrabando y así mejora la posición competitiva de la industria.

El Cuadro V-6 muestra las variaciones de la tasa de cambio del peso

y las monedas de los países industrializados. La mayor devaluación la tuvimos con respecto al Yen debido a la revaluación de esta moneda frente al dólar. Es realmente sorprendente la penetración de productos japoneses en el mercado colombiano, en particular en el sector automóviles, en un año en que se produce una



**Cuadro V-5**  
**EVOLUCION DEL CERTIFICADO DE CAMBIO**

Período	Col. \$/US\$ <sup>1</sup>	Variación	Col. \$/US\$ <sup>2</sup>	Variación
	Oficial	%	en Bolsa	%
1977	36.78	10.8		
1978	39.10	6.3		
1979	42.55	8.8		
1980	47.28	11.1		
1980 Mayo	46.44	1.4	44.15	1.7
Junio	47.10	1.4	45.14	2.2
Julio	47.52	0.9	45.45	0.7
Agosto	48.02	1.1	45.98	1.2
Septiembre	48.56	1.1	46.64	1.4
Octubre	49.23	1.4	47.28	1.4
Noviembre	49.93	1.4	47.85	1.2
Diciembre	50.56	1.3	48.55	1.5
1981 Enero	51.08	1.0	49.08	1.1
Febrero	51.71	1.2	49.57	1.0
Marzo	52.24	1.0	50.06	1.0
Abril	52.71	0.9	50.51	0.9
Mayo	53.24	1.0	51.11	1.2

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

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

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

**Cuadro V-6**  
**TASAS DE CAMBIO FRENTE AL DOLAR Y AL PESO COLOMBIANO**  
**EN MARZO 31**

	MCP/US\$ <sup>1</sup>			Pesos Col./MCP <sup>2</sup>		
	1980	1981	Var. %	1980	1981	Var. %
Estados Unidos	1.00	1.00		45.62	52.49	15.1
Alemania Occidental	1.94	2.10	8.2	23.51	24.99	6.3
Reino Unido	2.17	2.24	3.2	21.02	23.43	11.5
Francia	4.48	4.96	10.7	10.18	10.58	3.9
Italia	898.25	1,047.95	16.7	0.05	0.05	—
Japón	249.70	211.00	15.5	0.18	0.25	38.9
Canadá	1.19	1.18	-0.8	38.34	44.48	16.0
Noruega	5.17	5.37	3.9	8.82	9.77	10.8
Suecia	4.46	4.59	2.9	10.23	11.43	11.7
Suiza	1.83	1.91	4.4	24.93	27.48	10.2
Bélgica	31.17	34.45	10.5	1.46	1.52	4.1

Fuente: International Financial Statistics IMF y cálculos de FEDESARROLLO.

<sup>1</sup> Precio del dólar en moneda de cada país.

<sup>2</sup> Precio en pesos de la moneda de cada país.

devaluación de esta magnitud. Este fenómeno muestra la gran productividad que ha logrado la industria japonesa.

La devaluación colombiana con relación a otros países fue inferior a la devaluación respecto al dólar debido al fortalecimiento internacional de la moneda de Estados Unidos. Como se comentó en *Coyuntura* de abril, la revaluación del dólar hace más difícil para las exportaciones colombianas competir en los mercados europeos.

El Cuadro V-7 muestra esto, pues los signos negativos en la tasa de cambio real implican pérdida de competitividad en mercados como el de Alemania, Francia, Italia, Suiza, y Bélgica.

Al ponderar todas las tasas de cambio reales por el volumen de exportaciones menores a cada país, encontramos que de marzo de 1980 a igual mes de 1981 no hubo ningún cambio significativo en la tasa de cambio real ponderada, fenómeno que ayuda a explicar el relativo estancamiento de las exportaciones menores.

Cuadro V-7

## CALCULO DE LA TASA DE CAMBIO REAL PONDERADA

	Marzo 1980	Marzo 1981 <sup>1</sup>	Variación %	Participación exportaciones sin café
Estados Unidos	45.52	45.66	0.09	26.3
Alemania Federal	23.51	20.74	-11.78	3.4
Reino Unido	21.02	20.62	-1.90	2.2
Francia	10.18	9.31	-8.55	1.0
Italia	0.05	0.047	-6.00	1.0
Japón	0.18	0.21	16.67	5.3
Canadá	38.34	39.14	2.09	0.5
Noruega	8.82	8.79	-0.34	0.7
Suecia	10.23	10.06	-1.66	0.8
Suiza	24.93	22.81	-8.50	1.0
Bélgica	1.46	1.27	-13.01	0.5
Participación 11 países				42.7
Participación Grupo Andino y resto ALALC				35.3
Subtotal de la participación de exportaciones ordinarias				78.0
Variación de la tasa de cambio real ponderada (11 países)				+0.16
Variación de la tasa de cambio real ponderada (11 países + Grupo Andino + Resto ALALC):				+ 0.09

**Fuente:** Cuadro anterior, Boletín de Comercio Exterior Diciembre 1980, Incomex y cálculos de FEDESARROLLO.

<sup>1</sup> Tasa de cambio real = valor de cada divisa en pesos colombianos por la relación  $\frac{IP \text{ cada país}}{IP \text{ Colombia}}$  base marzo del 80.

Cuadro V-1

EXPORTACIONES COLOMBIANAS SEGUN APROBACIONES Y MANIFIESTOS  
(Valores en cifras FOB)

Año	Café							Resto							Total										
	Valor (Millones de US\$)			Cantidad Neta (Miles toneladas)				Valor (Millones de US\$)			Cantidad Neta (Miles toneladas)				Valor (Millones de US\$)			Cantidad Neta (Miles toneladas)							
	Incomex	Var. %	Dane	Var. %	Incomex	Var. %	Dane	Var. %	Incomex	Var. %	Dane	Var. %	Incomex	Var. %	Dane	Var. %	Incomex	Var. %	Dane	Var. %	Incomex	Var. %	Dane	Var. %	
1975	680.5		671.8		442.7		488.3		856.4		793.4		2,752.1		3,389.1		1,536.9		1,465.2		3,194.8		3,877.4		
1976	996.0	46.4	967.2	44.0	357.9	-19.2	371.0	-24.0	869.7	1.6	777.9	-2.0	2,930.5	6.5	3,221.9	-4.9	1,865.7	21.4	1,745.1	19.1	3,288.4	2.9	3,593.0	-7.3	
1977	1,512.6	51.9	1,497.7	54.8	301.1	-15.9	306.6	-17.4	942.4	8.4	945.5	21.5	2,566.3	-12.4	2,985.6	-7.3	2,455.0	31.6	2,443.2	40.0	2,867.4	-12.8	3,292.2	-8.4	
1978	2,026.8	34.0	1,978.7	32.1	511.0	69.7	534.8	74.4	1,062.0	12.7	1,059.6	12.1	3,125.9	21.8	3,988.7	33.6	3,088.8	25.8	3,038.3	24.4	3,636.9	26.8	4,523.5	37.4	
1979 <sup>1</sup>	2,024.9	-0.1	2,005.1	1.3	608.0	19.0	656.6	22.8	1,506.9	41.9	1,405.3	32.6	4,103.8	31.3	4,178.8	4.8	3,531.9	14.3	3,410.4	12.2	4,711.8	29.6	4,835.4	6.9	
1980	2,374.2	17.3	2,352.6	17.3	654.0	7.6	661.4	0.7	1,613.2	7.1	1,572.9	11.9	3,843.8	-6.3	3,949.1	-5.5	3,987.4	12.9	3,924.5	15.1	4,497.8	-4.5	4,610.5	-4.7	
Trimestre																									
Dic.-Ene.-Feb.																									
1979 <sup>1</sup>	545.7		554.2		155.6		171.5		274.3		268.7		794.3		1,144.7		820.1		823.0		949.8		1,316.2		
1980 <sup>1</sup>	605.8	11.0	617.9	11.5	168.6	8.4	179.8	4.8	359.2	31.0	314.7	17.1	842.8	6.1	900.6	-21.3	965.1	17.7	932.7	13.3	1,011.4	6.5	1,080.3	-17.9	
1981 <sup>1</sup>	346.9	-42.7	193.8	-68.6	128.2	-24.0	73.6	-59.1	373.9	4.1	394.5	25.4	887.5	9.3	723.1	-19.7	720.8	-25.3	588.4	-36.9	1,015.6	0.4	796.7	-26.3	

Fuente: Boletín Mensual de Estadística DANE, Boletín Mensual de Comercio Exterior INCOMEX, DANE, INCOMEX y cálculos de FEDESARROLLO.  
Cifras provisionales en lo que se refiere a manifiestos (DANE).

# Finanzas Públicas

## Introducción

El desorden fiscal que se ha venido gestando desde el momento en que se concibió el Plan de Integración Nacional está saliendo a la luz con todas sus dimensiones. Como es usual en las situaciones de quiebra, a cada momento aparecen cifras y elementos de juicio que muestran condiciones financieras más graves que las del día anterior. Es importante, sin embargo, aclarar los conceptos y las metodologías utilizadas para medir la magnitud del problema y de los esfuerzos necesarios para resolverlo. Esta no es una tarea fácil por la variedad de conceptos y términos que caracterizan la contabilidad nacional. Para comenzar es preciso dejar en claro la diferencia entre los conceptos económicos y contables. La contabilidad de causación del Presupuesto Nacional contempla tres tipos de déficit. El déficit presupuestal que es la diferencia entre los reconocimientos de ingresos y los acuerdos de gastos. El déficit fiscal que es la suma

acumulado de los déficits presupuestales del pasado. El déficit de tesorería que se refiere a las órdenes de pago no canceladas. Ninguno de estos conceptos distingue la naturaleza de los ingresos. El déficit presupuestal, y por lo tanto el fiscal que es la suma acumulada de éstos, no diferencia si los ingresos provienen de recursos tributarios o recursos de emisión. Asimismo, el déficit de tesorería no distingue si las órdenes de pago se cubren con recursos tributarios o de emisión. Es importante anotar que ningún país se ha enfrentado a una situación en que los gastos dejen de cubrirse por la carencia de recursos. Siempre ha existido el expediente de cubrir el faltante con recursos de emisión. El desajuste económico de un presupuesto se mide usualmente por la cuantía de los recursos de emisión requeridos para financiarlo. Es, entonces, apenas obvio que los conceptos de déficit utilizados en la contabilidad nacional no son los mejores indicadores del impacto económico del presupuesto.

El déficit de caja, definido como la diferencia entre los ingresos corrientes y los gastos efectivos, es la medida que mejor representa en términos económicos el desajuste de las cuentas fiscales. Tiene un significado muy distinto al déficit de tesorería que es el concepto más utilizado. Es posible que al mismo tiempo se presente un superávit de caja y un déficit de tesorería. En la práctica, sin embargo, tiende a observarse una relación entre los dos. Los gobiernos para aminorar el impacto monetario de un déficit de caja optan por demorar los pagos.

El análisis de esta sección se ha efectuado usualmente en términos de caja. Por ello cuando se habla de un déficit en las cuentas presupuestales se está afirmando que los gastos efectivos exceden los recaudos tributarios. En entrega anterior se calculó que dicho déficit llegaría a \$30.000 en el presente año. Como veremos más adelante, las premisas sobre las cuales se elaboró la proyección han variado significativamente. La in-

formación más reciente permite suponer que el gobierno generará una emisión superior a los \$40.000 millones.

### Presupuesto Definitivo

Hasta abril 30, el monto inicialmente aprobado como presupuesto del gobierno nacional no había sido modificado (ver Cuadro V-1). Sin embargo, en el momento en que se escribe este artículo se conoce que la adiciones netas contenidas en varios proyectos de decretos pueden alcanzar el monto de \$48.500 millones distribuidos así: 45% para funcionamiento y 55% para inversión. Además se sabe que la mitad de los recursos de estas posibles adiciones es crédito externo y la otra está compuesta por recursos ordinarios.

En el caso de congelar las adiciones al presupuesto de inversión en el monto anteriormente señalado, se registraría en este año un decrecimiento real de la inversión pública. Por su parte las adiciones programa-

Cuadro VI-1

#### INGRESOS DEL GOBIERNO CENTRAL A ABRIL 30 DE 1981 (Millones de Pesos)

	Presupuesto Definitivo <sup>1</sup>	Reconocimientos <sup>2</sup>	Recaudos <sup>2</sup>	Ingresos efectivos <sup>2</sup>
Ingresos Corriente	195.192	53.438	62.449	60.753
Ingresos de Capital	6.447	—		6.451
<b>Total</b>	<b>201.639</b>	<b>53.438</b>		<b>67.204</b>

Fuente: Decreto de liquidación del Presupuesto de 1981, Informe de Contraloría General de la República, Dirección Nacional de Impuestos, e Informe de Tesorería General de la República.

<sup>1</sup> Presupuesto inicial + adiciones netas a 30 de abril.

<sup>2</sup> Cifras provisionales.

das hasta el momento para funcionamiento aún resultan insuficientes con relación al mínimo requerido estimado en la anterior entrega de *Co-yuntura*.

## Ejecución

### 1. Ingresos

En el Cuadro V-1 aparecen los ingresos del gobierno central hasta abril 30 según las distintas etapas del proceso presupuestal. Los reconocimientos de contraloría por ingresos corrientes representaron el 27.4m del presupuesto en tanto que los recaudos el 32m. La diferencia se explica por el hecho de que los recaudos se refieren también a vigencias anteriores. En cuanto a recursos del capital los \$6.451 millones recibidos en Te-

rorería corresponden a ingresos del presupuesto anterior.

El Cuadro VI-2 presenta el comportamiento de los ingresos corrientes durante el primer cuatrimestre. Allí se observa que el total de recaudo crece ligeramente en términos reales con relación al registrado en el mismo período del año anterior. También se destaca el descenso nominal de los impuestos sobre renta y café, y el aumento del impuesto a la gasolina y ACPM y de los ingresos de la cuenta especial de cambios. Los impuestos sobre ventas y aduanas apenas conservaron su valor real.

Así, parece que en lo corrido del año hasta abril, se ha acentuado el debilitamiento de los impuestos directos y la importancia de los indi-

**CUADRO VI-2**  
**RECAUDOS INGRESOS CORRIENTES DEL GOBIERNO CENTRAL**  
(Valores en millones de pesos)  
(Enero - Abril)

	1980	1981	Variación %
1. Renta y Complementarios <sup>1</sup>	10.546.1	10.216.6	-3.1
2. Ventas <sup>2</sup>	10.616.9	13.731.6	29.3
3. Aduanas y CIF <sup>2</sup>	7.550.2	9.746.3	29.1
4. Utilidad cuenta especial de combustibles	12.442.3	18.740.1	50.6
a) Impuesto café	3.162.8	2.464.9	-22.1
b) Compra venta de divisas	4.259.9	9.246.1	117.0
c) Otros (neto)	5.019.6	7.029.1	40.0
5. Gasolina y ACPM	2.469.4	6.267.1	153.8
6. Otros	4.360.6	3.747.3	-14.1
<b>Total Ingresos Corrientes</b>	<b>47.985.5</b>	<b>62.449.0</b>	<b>30.1</b>

**Fuente:** Dirección Nacional de Impuestos, Banco de la República y Cálculos de FEDESARROLLO.

<sup>1</sup> Incluye retención, anticipo, CAT, CDT y otros bonos.

<sup>2</sup> Incluye bonos.

rectos, característica de la tendencia de la estructura tributaria colombiana. Con este propósito se presenta el Cuadro V-3, cuyas cifras muestran que la elasticidad del impuesto a las ventas ha sido siempre superior a la del impuesto de renta y que esta última ha sido superior a la unidad sólo en los años post-reforma.

El incremento de los recursos por cuenta especial de cambios y pese a la caída del impuesto sobre café está determinado en gran medida por la utilidad de compra y venta de divisas. La metodología para calcular este recurso así como sus inconvenientes se detallarán más adelante.

Cuadro VI-3

### ELASTICIDAD DE LOS IMPUESTOS DE RENTA Y VENTAS

	Renta <sup>1</sup>	Ventas <sup>2</sup>
1971	0.86	3.37
1972	0,76	0.82
1973	0.76	0.77
1974	0.67	1.71
1975	1.90	3.80
1979	0.60	1.03
1977	0.59	0.94
1978	0.87	1.59
1979	1.03	1.12
1980	0.82	1.06

**Fuente:** Informes de recaudos de la Dirección Nacional de Impuestos y Cuentas Nacionales de Colombia. Estimación del PIB de Fedesarrollo 1980.

<sup>1</sup> Variación Porcentual nominal del recaudo dividida por variación porcentual nominal del ingreso nacional del año anterior.

<sup>2</sup> Variación % nominal del recaudo dividido por variación % nominal del PIB en el mismo año.

Ahora bien, de mantenerse el mismo comportamiento de los ingresos corrientes salvo en el caso de la utilidad en compra y venta de divisas y de no aumentarse el precio de los combustibles, los ingresos corrientes pueden llegar al monto de la proyección de FEDESARROLLO efectuada a comienzos del año.

### 2. Gastos (ver Cuadros VI-4 y VI-5)

La política de gasto público durante el primer cuatrimestre de 1981 fue menos expansiva que en el mismo período del año anterior. En efecto, si bien es cierto que el porcentaje de lo acordado con relación a lo presupuestado es similar en los dos períodos, el crecimiento anual de los acuerdos especialmente de inversión se desaceleró<sup>1</sup>. Aún así es superior al crecimiento de 20% que se había supuesto en la entrega anterior de *Coyuntura*.

### 3. Los pagos de Tesorería

Los pagos de Tesorería crecieron al 42% y solo la quinta parte corresponde a inversión. De otra parte, más de la mitad del total de pagos pertenece a vigencias anteriores; esto también se hizo más acentuado en el caso de inversión pues solo el 20% de los pagos efectuados en este año (hasta abril) pertenece a la vigencia actual.

A 30 de abril, la tesorería de la República contaba con un déficit de

<sup>1</sup> Las variaciones de los acuerdos en el primer cuatrimestre de 1980 con relación al mismo del 79 fueron: Total Acuerdos 57.8%; Funcionamiento 52.6% e Inversión 84.5%.

Cuadro VI-4

**GASTOS DEL GOBIERNO CENTRAL A ABRIL 30 DE 1970**  
(Millones de Pesos)

	Presupues- tados	Acuerdos	Gastos Contraloría	Certificación de reservas	Pagos efectivos
Funcionamiento <sup>1</sup>	156.284	50.515	37.610	2.418	47.586
Inversión	45.355	11.768	5.955	11.447	19.433
<b>Total</b>	<b>201.639</b>	<b>62.283</b>	<b>43.565</b>	<b>13.865</b>	<b>67.019</b>

**Fuente:** Acuerdo de ordenación de gastos, informe de Contraloría, Dirección General de Presupuesto e Informe de Tesorería.

<sup>1</sup> Incluye servicio de la deuda.

Cuadro VI-5

**APROPIACION DEFINITIVA Y ACUERDOS DE GASTOS  
DEL GOBIERNO CENTRAL A ABRIL 30**  
(Millones de Pesos)

	1980	1981	Variación %
A. Apropriación definitiva	154.960	201.638	30.1
1. Funcionamiento <sup>1</sup>	115.818	156.283	34.9
a) Presupuesto inicial	115.818	156.283	34.9
b) Adiciones netas	—	—	*
2. Inversión	39.142	45.355	15.9
a) Presupuesto inicial	37.980	45.355	19.4
b) Adiciones netas	1.162	—	*
B. Acuerdos de Gastos	46.769	62.283	33.1
1. Funcionamiento <sup>1</sup>	37.926	50.515	33.2
2. Inversión	8.843	11.768	33.1
C. Porcentaje acordado de la apropiación B/A	30.2	30.1	
1. Funcionamiento	32.8	32.3	
2. Inversión	22.6	25.9	

**Fuente:** Acuerdos de ordenación de gastos y cálculos de FEDESARROLLO.

\* Variaciones indeterminadas.



\$7.057 millones, superior en 37 % al registrado en la misma fecha del año anterior. En el futuro, su situación se verá presionada por la mitad de acuerdos no pagados hasta abril, por las reservas del año 80 que fueron certificadas por Contraloría por un monto de \$13.865 millones<sup>1</sup> y por las adicionales al presupuesto que hasta ahora han sido programadas en \$48.500 millones.

Con relación a las reservas del 80, vale la pena mencionar que el 30% de lo solicitado por las entidades no fue certificado por contraloría en razón de que la solicitud se basaba en adiciones expedidas después del 15 de diciembre, fecha límite según el Decreto 294 de 1973 para efectuar modificaciones al presupuesto. Los recursos que respaldaron tales adiciones posiblemente ingresarán al presupuesto de este año por concepto de superávit fiscal.

### Perspectivas

Las proyecciones de gastos preparadas al principio del año se elaboraron bajo el supuesto de que los acuerdos de gastos de funcionamiento crecerían 40% y los de inversión 20%. Los resultados de la ejecución presupuestal hasta abril no se apartan notablemente de esta previsión al mostrar un crecimiento de 33% de los primeros y de 30% de los segundos. No es claro a estas alturas hasta donde se mantendrán esas tendencias en los próximos meses. Posiblemente los gastos de funcionamiento se acelerarán hasta alcanzar el 40% y los de inversión mantengan el ritmo de los

últimos meses. En tales condiciones, los gastos totales serían mayores a los proyectados inicialmente.

Los ingresos tributarios también evolucionaban de acuerdo a las previsiones iniciales con excepción de la cuenta especial de cambios. Realmente en las proyecciones no se contempló la enorme emisión proveniente de la compra y venta de divisas, que de acuerdo con nuevos cálculos, podría llegar a 25.000 millones en el presente año.

Las nuevas condiciones no son más favorables que las descritas en la última entrega de *Coyuntura*. Seguramente los gastos serán más altos y los ingresos del gobierno también, pero con el aditamento de que el incremento de estos últimos provendrá de un expediente de emisión. El déficit de caja del presupuesto excederá fácilmente los 30.000 millones calculados inicialmente. Es posible que el gobierno nacional por conducto de los retiros de depósitos que se hallaban congelados en el Banco de la República a finales del año pasado, el ajuste de la cuenta especial de cambios por la compra y venta de divisas y el crédito externo contribuya a una expansión monetaria superior a los \$40.000 millones.

### Cuenta Especial de Cambios

Al desagregar la cuenta especial de cambios nos hemos llevado una sorpresa. El análisis del Cuadro VI-6 lleva a conclusiones muy diferentes a las que han expuesto recientemente quienes han analizado el problema del déficit fiscal. En efecto, la mayoría de los observadores vaticinan un descenso notorio en los ingresos fiscales generados por la cuenta especial

<sup>1</sup> Hasta abril 30 la Dirección de Presupuesto había ratificado \$110.4 millones solamente.

**Cuadro VI-6**  
**CUENTA ESPECIAL DE CAMBIOS**  
(Millones de pesos)

	1967	1968	1969	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980
Saldo anterior	—	-211	5	—	15	17	41	121	135	56	375	808	3.690	2.047
<b>Movimiento</b>	372	428	535	800	842	964	2.080	3.054	3.561	5.819	9.233	12.782	23.157	41.458
<b>1. Ingresos</b>	614	890	974	1.477	1.255	1.449	2.527	3.243	3.862	6.191	10.188	14.806	25.260	48.895
1.1 Impuestos al café	604	794	797	1.137	1.034	1.286	1.994	1.982	2.369	4.257	6.604	7.825	8.496	10.152
1.2 Manejo reservas	10	96	177	340	221	163	533	953	978	1.375	1.931	4.405	9.553	19.984
1.3 Compra venta de divisas	—	—	—	—	—	—	—	308	409	379	1.529	2.475	7.089	18.569
1.4 Impuesto remesas	—	—	—	—	—	—	—	—	106	180	124	101	122	190
<b>2. Egresos</b>	242	462	439	677	413	485	447	189	301	372	955	1.024	2.103	7.437
2.1 Manejo reservas	97	138	141	129	94	113	241	189	301	372	955	1.024	2.103	7.437
2.2 Compra venta de divisas	145	324	298	548	319	372	206	—	—	—	—	—	—	—
(Por venta de divisas para el pago de petróleo)*	(160)	(254)	(284)	(390)	(311)	(100)	(208)	(328)						
<b>3. Entregas a Tesorería (Presupuesto nacional)*</b>	583	212	510	785	840	940	2.000	3.040	3.640	5.500	8.800	10.900	23.800	30.100
		(646)	(540)	(385)	(885)	(1.140)	(1.450)	(1.050)	(2.100)					
<b>4. Saldo final</b>	-211	5	30	15	17	41	121	135	56	375	808	3.690	3.047	14.405

\* Informativo.

de cambios debido a la disminución en el valor de las exportaciones cafeteras. Paradójicamente, en 1981 puede no bajar el ingreso fiscal por este concepto.

Debido a la metodología que se utiliza para calcular la utilidad por la compra-venta de divisas, es posible que en el presente año este renglón compense la disminución del rubro de impuesto al Café. En efecto, se observará que en 1980 la compra-venta de divisas generó \$18.569 millones, mientras que el impuesto sobre Café solo produjo \$10.152 millones. Los intereses de las reservas, a su vez, generaron \$19.984 millones.

Como el nivel promedio de las reservas en 1981 será superior al de 1980, y como la tasa de interés internacional promedia también puede ser superior, los ingresos por intereses de las reservas pueden incrementarse este año. Por otra parte, debido al método utilizado para calcular las utilidades en compra-venta de divisas, este rubro también se incrementará.

Veamos por qué. Para calcular la utilidad en compra-venta de divisas el Banco de la República calcula el promedio de compra de todos los dólares en las reservas, y compara este precio promedio de compra con el precio promedio de venta de dólares en un mes. Como las reservas han crecido mucho en los últimos años, el precio promedio de compra de los US\$5.384 en reservas es el precio vigente hace varios meses, mientras que el precio de venta es el vigente en la fecha de la operación. Esto lleva a que actualmente cada vez que el Banco de la República vende un dólar, se produce una utilidad grande

que se le entrega al Ministerio de Hacienda.

Como en 1981 los giros por importación serán 20-25% mayores que en 1980, la utilidad en compra-venta de divisas será mayor. Tomemos un ejemplo. Supongamos que en mayo 1o. de 1980 las reservas internacionales estaban valoradas en \$45, y que el Banco de la República vendió y compró dólares ese mes a un precio promedio de \$46. Si el Banco compró US\$500 y vendió US\$400 las reservas tuvieron un precio promedio de \$45.08 si en mayo 1o., su nivel era de US\$5.400. La utilidad en venta de reservas en el mes fue (400) (46.00—45.08) = \$368 millones.

Como en 1981 el monto de giros será superior al de 1980, la utilidad mensual de la cuenta especial será también mayor si la diferencia entre costo promedio y precio de venta no disminuye. Como debido a la reducción de los precios de Café los ingresos de divisas serán menores en 1981 que en 1980, la brecha entre el costo promedio de las reservas y el precio de venta de dólares aumentará, y esto incrementa aún más las utilidades en la compra venta de divisas.

Si el precio promedio de compra de dólares en 1981 es \$54, y en el año ingresan US\$6.000 millones, el precio promedio de compra en nuestro ejemplo sería \$49.80. La utilidad en este caso en 1981 sería:

$$(6.000) (54.00 - 49.80) \angle \$25.200$$

Esta cifra es muy superior a la de \$368 multiplicado por 12, que sería el estimativo para 1980. Este ejemplo es puramente ilustrativo. Lo lógico sería trabajar con una proyección

real. Pero lo que sí es claro es que aún con bajos precios de café, se puede aumentar la utilidad de la cuenta especial de cambios trasladable al fisco.

### Un Recurso Fiscal Inflacionario

El Cuadro VI-6 muestra que la compra-venta de divisas le generó al gobierno \$18.569 millones en 1980, cifra superior al impuesto sobre gasolina y ACPM. Pero más sorprendente aún, dicho arbitrio fiscal ha aumentado 650% durante el actual gobierno. No es claro, por lo demás, que en una situación inflacionaria esta utilidad no sea ficticia, y que por lo tanto los \$18.569 millones no sean equivalentes a una emisión a favor del gobierno nacional.

Existen dos métodos contables comunes para valorar inventarios: el método LIFO y el FIFO. En el primero el producto de inventario que se vende se considera que tiene el costo del último producto que entró a inventario. En el sistema FIFO el producto de inventario que se vende se considera que tiene el costo del producto más antiguo en el inventario.

Las empresas serias tienden a manejar sus inventarios en épocas inflacionarias con el sistema LIFO. Este sistema valora los inventarios a costo de reposición. El sistema FIFO valora los inventarios a costo histórico. Este último sistema, cuando hay inflación, genera utilidades cuantiosas cuando se disminuye el inventario. Si esas utilidades se reparten, no habrá con que reponer un inventario que cada día vale más. El sistema de inventario utilizado por el Banco de la República para las reservas interna-

cionales desde hace más de una década, es un sistema intermedio entre LIFO y FIFO, en el cual se calcula un costo promedio. Pero al repartir (entregar al gobierno) las utilidades por manejo del inventario de reservas, se hace imposible mantener su valor real.

En una situación de inflación mundial y devaluación en Colombia, nosotros recomendamos que el gobierno reforme el método de calcular las utilidades en la compra-venta de divisas y pase al sistema LIFO, que es el que debe usar toda empresa previsional que no quiere que la inflación le rebaje el valor real de su patrimonio.

Pero esta recomendación también se justifica en términos monetarios. En 1980 el sistema de cálculo de las utilidades en la compra-venta de divisas llevó a una emisión superior en \$18.596 millones de la que habría ocurrido si se utilizara un sistema LIFO de valoración de inventarios. Para compensar esta emisión el Banco de la República tuvo que colocar títulos de participación a tasas de interés superiores al 32%. Los \$20.002 millones de títulos de participación que se habían colocado a diciembre 27, 1980, escasamente compensaban la emisión por la utilidad en compra-venta de divisas en 1980, y el costo de este esfuerzo compensatorio fue el desestímulo a la inversión privada implícito en las altas tasas de interés. En resumen, el sistema de cálculo de las utilidades en la compra-venta de divisas es un mecanismo inflacionario. También tiene el peligro de que la devaluación genere emisión para el gobierno nacional, lo cual a la vez genera más inflación y por lo tanto más devaluación.

El manejo de las reservas por el sistema LIFO, por el contrario, no produciría mayores recursos fiscales al acelerarse la devaluación.

Finalmente, tampoco es claro por qué los intereses de las reservas internacionales deben ser un recurso fiscal. La única manera de mantener el valor real de las reservas internacionales, que no son del gobierno sino de todos los colombianos, sería reinvertir los intereses.

En conclusión, el gobierno debe por medio de un decreto reglamen-

tario establecer un sistema de contabilización de las reservas internacionales que no genere recursos fiscales como resultado de la devaluación. Un manejo monetario sano recomienda utilizar un sistema de costos tipo LIFO, lo cual por lo demás no implica disminuir grandemente los recursos fiscales en 1981 ó 1982, debido a que en dicho sistema se producen utilidades cuando las reservas bajan, y estas disminuirán en los próximos años.

# Moneda y Banca

## Introducción

En la última entrega de *Coyuntura Económica* se divisa un cambio en las condiciones de la economía que habría de reflejarse en la política monetaria. La balanza cambiaria en cuenta corriente, luego de haber operado durante varios años bajo un superávit en cuenta corriente, arrojaría un déficit en el presente año. El presupuesto nacional, debido a las decisiones de los últimos años encaminadas a lograr aumentos en la inversión pública inconsistentes con la evolución de los ingresos tributarios, se enfrentaría a un cuantioso déficit de caja que tendría que ser subsanado con diferentes mecanismos de emisión. De esa manera se presumía que las presiones monetarias que antes se originaban por conducto de las reservas se manifestarían ahora por el presupuesto nacional. También se celebraron en esa oportunidad los anuncios del gobierno de modificar los dos elementos fundamentales de la política económica mediante la moderación del proceso

de contratación de crédito externo y la utilización de diferentes procedimientos para reducir el nivel general de tasas de interés. No dejamos, sin embargo, de advertir que las acciones del gobierno para impulsar el gasto público y la liberación de interés habían creado un marco institucional que introduciría serias restricciones para generar el viraje deseable.

La helada que tuvo lugar recientemente en el Brasil modifica las tendencias recientes del mercado cafetero y las perspectivas cambiarias. El déficit en cuenta corriente, no será superior a US\$350 millones. Lo que no tiene sentido es esperar que la helada sea la solución a los serios problemas que atraviesa actualmente la economía colombiana. El país se ha enfrentado desde el primer semestre de 1979 a un proceso permanente de disminución de la actividad económica, y los indicadores más recientes de la industria y la agricultura no dejan la menor duda de que el país se encuentra ante una de las recesiones

más serias de su historia. Las causas de ese comportamiento, que fueron previstas y anunciadas con anticipación en las diferentes entregas de *Coyuntura Económica*, están claramente asociadas con errores en la política económica que se han señalado en forma reiterada. Para lograr tasas de crecimiento económico normales es preciso rectificar varias de las políticas adoptadas en los últimos años y corregir los factores que surgen después de un período largo de recesión y luego tienden a perpetuarla. Y ello no puede ser fruto del azar.

### Oferta Monetaria

El sector externo tal como se había previsto dejó de ser definitivamente una fuente de expansión de la base monetaria. Las reservas internacionales bajaron US\$33 millones entre diciembre y mayo, como consecuencia de un déficit en cuenta corriente de US\$201 y un saldo positivo en la cuenta de capital de US\$168 millones. También como se había previsto, el presupuesto nacional se tornó en la principal fuente de expansión. Esta se realizó por conducto de retiros de los depósitos de tesorería congelados en el Banco de la República, por la utilización de los créditos externos contratados en el pasado y por el ajuste en la cuenta especial de cambios por concepto de la compra y venta de divisas explicado en Capítulo Fiscal. Lo cierto es que el gobierno en los cinco primeros meses del año había generado una emisión de \$15.000 millones. Esta expansión fue contrarrestada totalmente por medio de los fondos de fomento y la colocación de títulos de participación que contribuyeron a una contracción de \$13.315 millones y \$6.600 millones respectivamente. En el Cuadro VII—1

**Cuadro VIII-1**

**FUENTES DE EXPANSION  
DE LA BASE MONETARIA  
EN LO CORRIDO DEL AÑO  
(Millones de pesos)**

— Base Monetaria	—9.466
— Reservas Internacionales	— 330
— Crédito del Banco de la República a entidades de Fomento v Bancos	—13.315
— Crédito al Gobierno Nacional (retiros de depósito y compraventa de divisas)	—15.000
— Títulos del Banco de la República	—6.600
— Otros	—4.221

se muestra que la base monetaria, que contempla este rubro en conjunto, disminuyó \$9.466 millones. Los medios de pago, por su parte, no experimentaron ninguna variación significativa.

Las condiciones actuales del manejo monetario se pueden sintetizar en términos de una acción agresiva encaminada a compensar la expansión monetaria del presupuesto nacional mediante la colocación de títulos de mercado abierto y la restricción del crédito de fomento.

El control de la trayectoria de la oferta monetaria adolece de las mismas fallas señaladas desde hace dos años. La tasa de crecimiento de los medios de pago, que había llegado a 29.6% a finales de 1978 disminuyó progresivamente hasta situarse alrededor de 15% en las últimas semanas. Lo más preocupante es que prácticamente no variaron en términos absolutos. Se repite

así la historia de que en unas épocas se restringe más de lo necesario y en otras se expande más de lo conveniente.

En la última entrega de *Coyuntura Económica*, al comentar la expansión excesiva de la oferta monetaria efectuada a finales de 1980, se previno sobre los riesgos de compensarla con una contracción monetaria excesiva en el primer semestre del año. Se advertía que tal política no evitaba el aumento de los precios durante el primer semestre que en cierta manera estaba determinado por las condiciones monetarias del año anterior y, en cambio, podía contribuir a acentuar el receso de la actividad industrial. Los hechos no contradicen nuestras apreciaciones. La tasa de inflación se ha elevado a partir de diciembre. La producción industrial disminuyó en términos absolutos en el primer trimestre y las expectativas para los siguientes no son muy favorables.

### Tasas de Interés

El nivel de las tasas de interés es uno de los elementos de la política económica que más ha contribuido a las tendencias negativas de la economía y también el factor sobre el cual hay menos claridad en la política oficial. Las autoridades económicas, luego de reconocer la inconveniencia de la política económica de los dos primeros años del gobierno que llevó a la rápida elevación de las tasas de interés, adoptó al principio del año algunas acciones para bajarlas. De un lado, formuló un acuerdo con los bancos por medio del cual éstos se comprometían a no colocar los fondos y a no recibir certificados de depósito a término por encima de ciertos topes preestablecidos. De

otro lado, ha procedido a bajar la tasa de interés de los títulos de participación en 3 puntos en lo corrido del año. El efecto conjunto de estas acciones ha sido positivo. La tasa de interés de las colocaciones bancarias, aunque no se ha modificado mayormente, no continuó su tendencia alcista. La tasa de interés de los certificados a término ha bajado en 1 ó 2 puntos. Se trata, sin embargo, de efectos muy pequeños que habrían podido ser mucho mayores sin las indecisiones que se presentaron desde el comienzo. Inicialmente no se acompañó el acuerdo bancario de resoluciones que lo hicieron compulsivo y de sanciones que penalizaran su incumplimiento. Más tarde se procedió a modificar el acuerdo dejando libertad para fijar la tasa de interés de los certificados de depósito a término. No es fácil entender cómo los bancos pueden comprometerse a cumplir los topes sobre las colocaciones cuando la tasa de interés pasiva está libre. De otro lado, las acciones para reducir los rendimientos de los títulos de participación se quedaron cortas. Seguramente, no se fue más allá por la alta expansión del presupuesto nacional que tuvo lugar en el primer semestre y por la que se espera para el siguiente. La autoridad monetaria se verá inevitablemente obligada a continuar interviniendo en el mercado de capitales para compensar los desequilibrios presupuestales.

Es evidente entonces, que la situación presupuestal es una seria restricción para introducir los correctivos necesarios en el mercado de capitales que permitan sacar la economía del estado recesivo. Coloca a las autoridades monetarias ante el dilema de altas tasas de interés con



todos sus efectos negativos, o de una aceleración de la inflación. Es una prueba adicional del error de una política económica que pretendía acelerar el gasto público sin incrementar los recursos fiscales.

### Perspectivas

La expansión de los medios de pago en el segundo semestre será muy alta. A este resultado no se llega luego de extrapolar la serie de medios de pago de los últimos dos años en donde luego de un período de

fuerte contracción viene uno de fuerte expansión. Se deriva del análisis detallado de las principales fuentes de emisión. La magnitud del déficit presupuestal permite esperar que la emisión por ese conducto en el segundo semestre será aún mayor que la del primero. Las nuevas condiciones del mercado cafetero obligarán a elevar el precio interno ampliando las necesidades financieras del sector. De otro lado, las posibilidades de contrarrestar estas fuerzas expansionistas son menores que en el primer semestre. Las entidades de fomento

Cuadro VII-2

### INDICE NACIONAL DE PRECIOS AL CONSUMIDOR

Variaciones Porcentuales <sup>1</sup>						
1975	1976	1977	1978	1979 <sup>2</sup>	1980	1981
27.0	16.9	25.9	27.6	20.9	28.3	26.3
25.9	17.7	28.0	24.3	21.3	27.4	28.9
25.1	16.8	30.6	23.3	22.3	24.9	29.5
24.8	15.9	38.0	16.5	22.7	27.5	27.5
25.7	15.2	42.5	14.0	22.	29.1	26.5
25.4	17.4	43.5	13.1	21.9	28.5	
25.1	19.9	41.4	11.4	23.7	28.1	
24.6	21.8	38.6	12.1	26.1	26.8	
24.2	22.2	36.1	12.6	28.4	26.2	
20.2	23.1	33.3	15.5	27.7	27.0	
19.5	25.5	30.0	17.0	29.2	26.5	
17.9	25.9	29.3	17.8	29.8	26.5	24.0
24.9	17.5	25.3	26.4	21.7	25.9	24.0
24.1	18.3	25.4	24.5	22.2	24.9	25.7
23.7	17.9	28.3	23.6	23.1	22.5	27.2
23.4	17.4	33.7	18.3	23.3	24.3	25.8
24.0	16.8	37.2	16.5	22.8	26.1	24.6
23.4	18.4	37.6	16.4	21.4	25.8	
22.7	20.5	35.2	15.6	23.2	25.5	
22.6	21.9	33.6	15.8	24.4	24.7	
22.7	22.5	32.2	15.7	25.4	23.9	
19.2	23.0	30.5	17.7	25.3	25.4	
18.81	24.8	28.2	19.0	25.9	25.4	
17.5	25.4	27.51	19.7	26.5	24.5	

que fueron la principal fuente de contracción, seguramente operarán como expansionistas. El déficit cambiario en cuenta corriente seguramente será compensado por la mayor entrada de capital oficial y privado. De esa manera se llega a un esquema muy simple de la política monetaria. La emisión se efectuará por conducto del presupuesto y la contracción estará a cargo de las operaciones de mercado abierto. Las autoridades monetarias se verán obligadas seguramente a elevar los rendimientos de tales títulos para evitar un desbordamiento monetario y los buenos propósitos de reducir las tasas de interés para facilitar una recuperación de la autoridad económica no irán muy lejos.

Las proyecciones elaboradas al principio del año mostraban que la tasa de inflación se situaría al final del año entre 26% y 29%. El índice de precios para ingresos medios, como se muestra en el Cuadro VII-2, ha fluctuado en lo corrido del año dentro de ese rango. Si bien la reducción de la oferta monetaria que tuvo lugar en el semestre generaría una presión hacia abajo en los precios, las condiciones desfavorables de la producción agrícola e industrial constituirían una seria restricción para lograr variaciones significativas. Posiblemente la tasa de inflación se colocará dentro del margen proyectado inicialmente.