

# TENDENCIA ECONÓMICA

Informe Mensual de FEDESARROLLO

36

Marzo de 2005



## FEDESARROLLO

**Director Ejecutivo**  
Mauricio Cárdenas S.

**Editora**  
Ximena Cadena O.

**Asistente**  
Carolina Ramírez L.

Calle 78 No. 9-91  
Teléfono: 312 53 00  
Fax: 212 60 73  
[http: www.fedesarrollo.org](http://www.fedesarrollo.org)  
Bogotá D. C., Colombia

Editorial: Noticias Fiscales

---

Encuesta de Consumo

---

Encuesta de Opinión Empresarial

---

Actualidad: El Sector Agropecuario Colombiano

---

Indicadores Económicos

---

### *¿Qué tan buenas son las noticias en lo fiscal?*

Los últimos días han estado cargados de noticias que tienen que ver con la situación fiscal del país. Una lectura superficial de ellas podría dar la idea de que los persistentes llamados que Fedesarrollo y otros analistas han hecho sobre la urgencia de realizar las reformas estructurales que consoliden la sostenibilidad de las finanzas públicas son exagerados e innecesarios. Incluso, podrían prestarse para afirmar que el afán reformista es infundado y que los recursos para el financiamiento del sector público pueden conseguirse a través de operaciones de manejo de deuda, privatizaciones, o de un empujón por parte del Banco de la República, es decir, acciones de tipo administrativo que no requieren largos y complejos debates en el Congreso -muy congestionado con temas políticos y poco concentrado en los económicos en esta legislatura-. Pero la realidad es otra. Es cierto que el resultado fiscal de 2004, las operaciones de crédito público de los últimos meses y las recientes acciones encaminadas a vender la participación del estado en algunas entidades, aligeran las presiones fiscales. Sin embargo, hay que resaltar que todos ellos son el reflejo de condiciones coyunturales que difícilmente volverán a coincidir en el futuro.

El déficit para el Sector Público Consolidado alcanzó \$3 billones durante 2004 (1,2% del PIB), menos de la mitad de la cifra registrada en 2003 (\$6,4 billones, 2,8% del PIB) y muy inferior a la meta planteada inicialmente por el gobierno (\$6,1 billones, 2,5% del PIB). Desde finales de diciembre del año pasado se corrigió a la baja la meta para reflejar el impacto del incremento en los precios del petróleo sobre el acumulación de recursos en el Fondo de Estabilización Petrolera FAEP. En el acuerdo con el Fondo Monetario Internacional FMI se estipuló que la meta se revisaría a la baja en un monto equivalente a 130% de los ahorros brutos en el FAEP. Así, se esperaba que al cierre del año se alcanzara un déficit \$700 mil millones inferior a la meta inicial. El resultado sobrepasó las expectativas por \$2,4 billones.

Sobrepasar la meta de déficit es en sí mismo destacable. La historia de los acuerdos entre Colombia y el FMI se ha caracterizado por metas extremadamente flexibles que se revisan una y hasta dos veces al alza cuyo "cumplimiento" deja un sabor a derrota por haber sido ajustadas en el camino para reflejar una realidad que poco tenía que ver con lo que se esperaba al momento de plantearlas. Definitivamente 2004 fue la excepción, no sólo porque la revisión fue a la baja -las metas para 2000, 2001 y 2003 se revisaron una vez al alza y la de 2002 dos veces-; sino porque se cumplió de lejos con una meta mucho más exigente que las de los años anteriores. Pero tampoco este logro se sintió como éxito. El gobierno resaltó que la

### PATROCINADORES:



cifra es atípicamente baja, y reconoció que se basa en hechos transitorios -mayores ingresos petroleros y una muy baja ejecución del gasto en los entes territoriales- que deben revertirse parcialmente en 2005.

Lo cierto es que a pesar de las excelentes condiciones que experimentó el gobierno central durante 2004, su resultado fiscal se mantuvo exactamente como se planteó en la revisión del plan financiero a mitad de año. Es decir, el gobierno se gastó los ahorros que le generaron la gestión de la DIAN y la apreciación del peso. Los ingresos tributarios resultaron \$1,7 billones mayores a lo esperado gracias al efecto de las reformas tributarias de los años anteriores, del crecimiento económico y del programa para evitar la evasión. La depreciación del dólar y las operaciones de manejo de deuda que ella permitió, resultaron en una reducción en el pago de intereses superior a \$800 mil millones. Sin embargo, los mayores ingresos por impuestos y los menores gastos en intereses no se reflejaron en un mejor balance para el gobierno central que incluso se deterioró con respecto al resultado de 2003.

El ajuste pues se dio en el sector descentralizado, entre otras razones, por la falta de eficiencia en la ejecución del gasto local. Se ha argumentado que es común que durante el primer año de gobierno los alcaldes y gobernadores analicen sus necesidades y definan sus programas por lo que el gasto local se frena. Sin embargo, vale la pena resaltar que la caída en las obras de ingeniería civil durante 2004 no tiene precedentes en la última década, ni siquiera se compara con la de la recesión de finales de los noventa. El Indicador de Inversión en Obras Civiles que calcula el DANE reporta una caída anual de 30% para los tres primeros trimestres de 2004 y actualmente su nivel es 50% inferior al nivel observado en 1999.

A pesar de que el resultado fiscal fue mejor a lo esperado, no fue suficiente para generar una reducción en la deuda pública. Si bien, el último boletín de estadísticas sobre deuda pública del Banco de la República indica que la deuda neta del Sector Público No Financiero pasó de 52,3% del PIB en 2003 a 48,3% del producto en 2004; este comportamiento no es fruto de un ajuste fiscal estructural. La deuda interna aumentó 0,9 puntos del PIB y se ubicó en 24,3% del producto. La externa cayó cerca de 5 puntos del PIB, 4 de ellos gracias al efecto contable que tiene la tasa de cambio sobre el saldo de la deuda externa en pesos, y el otro por operaciones de manejo de pasivos enmarcadas dentro de la estrategia de la Dirección de Crédito Público del Ministerio de Hacienda, de reducir la exposición al riesgo cambiario a través de mecanismos financieros que permiten reemplazar títulos en dólares por títulos en moneda local. Es decir, aunque entre 2003 y 2004 la deuda externa pasó de 28,9 a 24% del PIB, su saldo en dólares pasó de US\$23.714 a US\$25.015. Así, si la tasa de cambio se hubiera mantenido constante durante el año, al cierre de 2004 la deuda externa expresada en pesos no habría sido \$59,8 billones (24% del PIB) sino \$69,5 billones (27,9% del producto).

El próximo 4 de abril se realizará una de las operaciones de manejo de deuda que mayor controversia ha generado. Desde hace más de un año se empezó a discutir la posibilidad de que se utilizaran las reservas internacionales del Banco de la República para prepagar deuda externa. Después de estudios técnicos y discusiones políticas, se dio a conocer el mecanismo que permitió que durante este mes el gobierno adquiriera recursos de endeudamiento interno (TES) para comprar US\$ 1.250 millones al emisor, sin repercusiones sobre la cantidad de dinero en la economía. Fedesarrollo resaltó que utilizar las reservas internacionales para aliviar la carga fiscal del gobierno podía generar efectos adversos sobre las expectativas de los inversionistas y resultar costoso. Sin embargo, hay que reconocer que el diseño del mecanismo a través del mercado parece adecuado pues no implica un crédito del banco central al gobierno y comparado con la acumulación que se ha presentado en los últimos meses para evitar una mayor apreciación del peso, afecta en un monto mínimo el nivel de reservas internacionales. Además, por utilizarse para prepagar un crédito de emergencia -de los más costosos- reduce las amortizaciones de deuda externa de manera sustancial entre 2006 y 2008.

Enmarcada dentro de la misma estrategia de recomponer la participación por monedas en la deuda pública, el año pasado se emitieron bonos de deuda externa denominados en pesos -los TES Globales-. Durante este año se reabrió ese mercado en condiciones más favorables en términos de tasas y plazos. Ya son US\$825 millones emitidos en bonos denominados en pesos que aunque reflejan la caída en la demanda mundial por activos denominados en dólares, llaman la atención sobre la capacidad de Colombia para superar la limitación de colocar deuda externa en moneda local y en condiciones muy favorables.

Finalmente, hay que resaltar las acciones emprendidas por el gobierno para adelantar el proceso de venta de la participación de la nación en algunas entidades. Este proceso que se diseñó en abril del año pasado, por fin parece concretarse e inicia con la venta de algunas electrificadoras y Ecogas. Además, la reciente liquidación de Bancafé y el inicio del proceso de privatización de Granahorrar que espera culminarse en septiembre, representan un paso importante hacia el saneamiento de la banca pública y el punto final a la crisis financiera de 2000. Todo ello redundará en recursos que podrían contribuir a financiar el déficit del sector público.

Pero el problema fiscal estructural de Colombia va más allá de ganar contablemente gracias a la revaluación o aprovecharla para recomponer la deuda. Requiere mucho más que operaciones de crédito público y privatizaciones. Necesita reformas congruentes que permitan reducir de manera permanente la brecha entre ingresos y gastos y garantizar la sostenibilidad del mediano y largo plazo.

### Optimismo de los consumidores cae en febrero

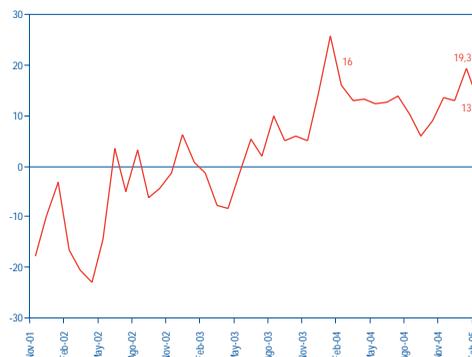
El Índice de Confianza de los Consumidores (ICC) cayó del segundo nivel más alto de la serie registrado el mes anterior (19,3), a un nivel de 13,3 puntos durante febrero, con lo que se ubicó por debajo del 16 alcanzado en el mismo mes del año anterior pero se mantiene en un nivel relativamente alto para el último año. Sin embargo, ésta disminución parece ser un comportamiento frecuente durante el segundo mes del año ya que, como se observa en el Gráfico 1, los consumidores han empezado los años anteriores con un optimismo elevado durante enero y en febrero la confianza retorna a niveles más moderados.

El comportamiento del ICC en las diferentes ciudades fue similar al del índice general, a excepción de Medellín en donde se registró un aumento de 10,8 en enero a 14 en febrero, levemente por encima de lo observado un año atrás (10,7). En Bogotá el Índice se contrajo de 19,9 a 14,9, que se ubica por debajo del nivel alcanzado en el mismo mes de 2004 (17) y en Cali cayó de 22 a 8,5, inferior al 10 que se observó en febrero del año anterior por lo que esta ciudad presenta la perspectiva más pesimista de la incluidas en la encuesta. Barranquilla completa cuatro meses en el primer lugar en términos de confianza de los consumidores y su registro para febrero fue 17,6 (Gráfico 2).

### El ICE cae por la percepción de la situación económica de los hogares

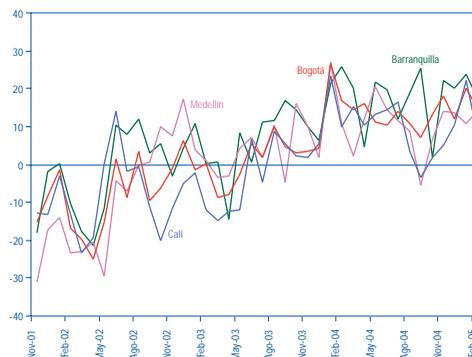
El Índice de Condiciones Económicas (ICE) se contrajo de 8,3 en enero a 6,5 en febrero que, como se muestra en el Gráfico 3, continúa por encima de lo observado un año atrás (en febrero de 2004 alcanzó un nivel de 1,9). Este comportamiento fue liderado por la pregunta que compara la situación actual de la economía al interior del hogar con la que se vivía un año atrás, ya que su balance cayó de 5,2 a -0,7 con lo que reversó la recuperación de los dos meses anteriores cuando se ubicó en terreno positivo por primera vez desde febrero de 2004. El pesimismo de los consumidores en este periodo puede explicarse, en parte, por una percepción desfavorable frente al mercado laboral. El porcentaje neto de personas que creen que el desempleo aumentará en los próximos doce meses, creció de 8,6 a 15,2, muy superior a lo visto durante febrero de 2004 (2,9) (Gráfico 4). Sin embargo, esto responde principalmente a un comportamiento estacional del empleo, ya que en los primeros meses del año, muchas personas pierden los trabajos en los que se ocuparon durante la época de fin de año. Por ello la tasa de desempleo alcanzó en enero un nivel relativamente alto (16,15% para trece ciudades) pero, como se ve en el Gráfico 4, mantiene una tendencia decreciente al compararla con los primeros meses de 2003 (18,2%) y 2002 (20,4%). No obstante, de realizarse las perspectivas de los hogares respecto al mercado laboral, es probable que se desacelere la caída en el desempleo durante 2005. De hecho, en el último trimestre del año pasado se vio una clara disminución en el ritmo de creación de empleos.

**Gráfico 1**  
ÍNDICE DE CONFIANZA DEL CONSUMIDOR (ICC)



Fuente: Encuesta de Consumo Fedesarrollo - Inverem.

**Gráfico 2**  
ÍNDICE DE CONFIANZA DE LOS CONSUMIDORES POR CIUDADES



Fuente: Encuesta de Consumo Fedesarrollo - Inverem.

**Gráfico 3**  
ÍNDICE DE EXPECTATIVAS DEL CONSUMIDOR Y DE CONDICIONES ECONÓMICAS



Fuente: Encuesta de Consumo Fedesarrollo - Inverem.

## Perspectiva positiva para la compra de bienes durables, automóvil y vivienda

A pesar de que la mayoría de las preguntas de la encuesta mostraron una caída significativa en sus balances durante febrero, la disponibilidad para comprar bienes durables y bienes cuya compra requiere una inversión importante como carro y vivienda, fue bastante positiva. En primer lugar, la pregunta acerca de la disponibilidad a consumir bienes durables completó tres meses de ascenso y alcanzó el nivel más alto de la serie al incrementarse de 11,4 a 13,7 en febrero, muy superior al 0,9 observado el mismo mes del año anterior. En segundo lugar, el resultado sobre la pregunta que le cuestiona a los hogares si creen que es un buen momento para comprar automóvil, aumentó de -35,3 a -31,7, que es el crecimiento más importante desde abril de 2004 y que, no sólo reversa la fuerte disminución registrada el mes anterior, sino que supera el -40,4 observado un año atrás (Gráfico 5). La percepción de los consumidores es consistente con lo ocurrido durante el mes de febrero en la venta de automóviles que, según la empresa consultora Econometría y el Comité Automotor, se ubicó en un nivel relativamente alto ese mes al venderse 10.461 unidades, después de una caída significativa en enero cuando se registró el menor número de unidades vendidas desde junio de 2004 (9.243).

Finalmente, la confianza de los consumidores para comprar vivienda ha mostrado una recuperación importante desde septiembre de 2004 y particularmente en el mes de febrero de este año, se registró un optimismo que no se observaba desde junio del año anterior. El porcentaje neto de encuestados que cree que es un buen momento para comprar vivienda aumentó de 10,2 a 12,1, aunque se ubica por debajo del nivel alcanzado en el mismo mes del año anterior (17,1). En el gráfico 6 se observa que, al comparar este balance que refleja la demanda por vivienda por parte de los hogares colombianos, con la pregunta de la Encuesta de Opinión Empresarial (EOE) de Fedesarrollo que cuestiona a los constructores sobre su percepción de la demanda como oferentes en el mercado, se puede ver que por primera vez desde que se realizan las dos encuestas, los consumidores se mostraron más optimistas que los constructores durante los últimos dos trimestres de 2004. Sin embargo, según la EOE, los constructores parecen tener expectativas bastante positivas para el primer trimestre de este año, lo que es consistente con la tendencia ascendente de la percepción de los consumidores para comprar vivienda en este periodo.

## Las expectativas económicas frente al hogar y al país se contraen

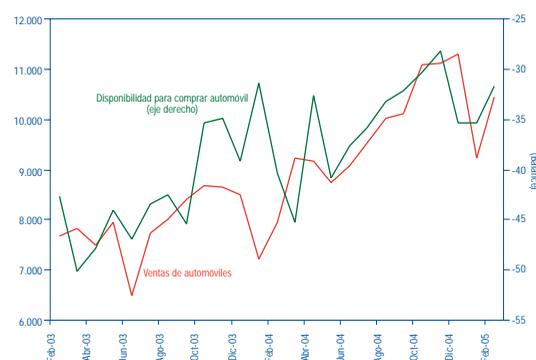
El Índice de Expectativas de los consumidores (IEC) al igual que los otros índices, disminuyó de 26,6 en enero a 17,9 en febrero, nivel que está bastante por debajo de lo registrado en el mismo mes del año anterior (25,3) (Gráfico 3). Este comportamiento fue general a todos sus componentes y tanto las expectativas de la situación económica del hogar y del país cayeron. El porcentaje neto de personas que piensa que la economía al interior del hogar será mejor en los próximos doce meses, se contrajo de 41,3 en enero a 34 en febrero pero se ubica por encima del 30,5 registrado un año atrás. Asimismo, las expectativas para el desempeño económico dentro un año en el país decrecieron de un nivel de 18,3 a 7,8, inferior al 21,7 alcanzado en el mismo mes del año anterior.

Gráfico 4  
DESEMPLEO



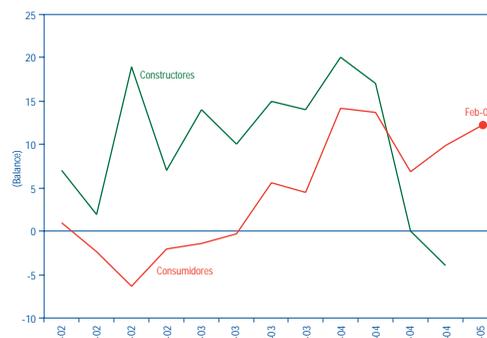
Fuente: Encuesta de Consumo Fedesarrollo - Invamer y DANE.

Gráfico 5  
VENTA DE AUTOMÓVILES



Fuente: Encuesta de Consumo Fedesarrollo - Invamer, Econometría y Comité Automotor.

Gráfico 6  
PERCEPCIÓN DEMANDA DE VIVIENDA



Fuente: Encuesta de Consumo Fedesarrollo - Invamer y Encuesta de Opinión Empresarial (E.O.E) de Fedesarrollo

### Industriales empiezan el 2005 menos optimistas

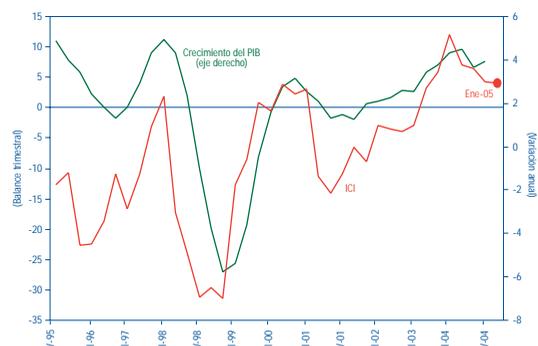
El resultado de enero para el Índice de Confianza Industrial (ICI) mostró un comportamiento poco frecuente para el primer mes del año. Por lo general su variación mensual en enero es positiva, pero este año cayó 3 puntos. El ICI disminuyó de un nivel de 7 a 4, y se ubicó por debajo de lo observado en el mismo mes del año anterior (11,3), lo que sugiere que los industriales empezaron el 2005 con un menor optimismo de lo usual. Esta disminución del índice general, se explica por el aporte negativo de todos sus componentes y en particular de las expectativas de producción para los próximos tres meses, que registraron un comportamiento pesimista al caer de 27,3 a 23,3, el nivel más bajo desde abril de 2002 y muy inferior al 32,3 alcanzado en enero de 2004. El cálculo preliminar de Fedesarrollo indica que para Febrero el Índice de Confianza Industrial (ICI) ascenderá a 6.

En el Gráfico 1 se observa que el ICI parece anticipar los movimientos en el crecimiento económico del país. Por ejemplo, durante el primer trimestre de 2004, el resultado del ICI alcanzó el nivel más alto de la serie al llegar a 12,1 puntos (promedio de tres meses), que coincidió con un incremento del PIB que no se registraba desde 1998 (4,3% anual durante el primer trimestre y 4,5% anual en el segundo). Asimismo, hacia finales del año, los resultados del ICI mostraron una tendencia a la baja, que se reflejó en una variación del PIB menor durante el tercer trimestre (3,6% anual) y podría reflejarse en un crecimiento anual durante el último trimestre cercano a 3,5%. De lo anterior y de las proyecciones realizadas por Fedesarrollo, se deriva un crecimiento cercano a 3,9% para todo 2004. Si bien aún es pronto para adelantar conclusiones sobre el crecimiento económico de 2005 con base en los resultados de enero, si se puede decir que de mantenerse esta tendencia, el primer trimestre de 2005 tendrá un crecimiento inferior al de 2004. De la misma forma, la percepción de los exportadores durante enero no fue la más alentadora pero, a diferencia del resto de los industriales, sus expectativas señalan que la producción aún crece a tasas bastante positivas. Así, el ICI para estas empresas registró durante enero, una leve disminución de 6 a 5, que se ubica por debajo del nivel alcanzado en el primer mes del año anterior (16,3), pero, como se ve en el gráfico 2, sus expectativas de producción para los próximos tres meses, crecieron de forma importante al incrementarse de 28 a 37, nivel que no se observaba desde agosto del año pasado. Lo anterior puede sugerir un crecimiento dinámico de las exportaciones durante los primeros meses del año que vendría a sumarse al 25,9% registrado en 2004.

### La construcción se moderó en el último trimestre de 2004

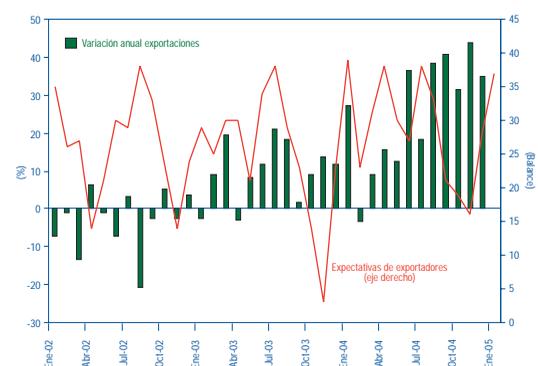
En el mes de enero se incluyen algunas preguntas especiales que indagan sobre la actividad del sector constructor durante el último trimestre del año anterior. Llama la atención la desaceleración en la actividad constructora durante el cuarto trimestre de 2004, pues de las empresas encuestadas por Fedesarrollo, sólo 60% ejecutaron obras durante ese periodo, porcentaje más bajo desde el primer trimestre de 2000. Lo anterior se refleja en el resultado de las licencias de construcción aprobadas que, como se ve en el gráfico 3, cayeron el año pasado a tasas que no se observaban desde 1999

**Gráfico 1**  
ÍNDICE DE CONFIANZA INDUSTRIAL TRIMESTRAL (ICI) Y  
CRECIMIENTO DEL PIB



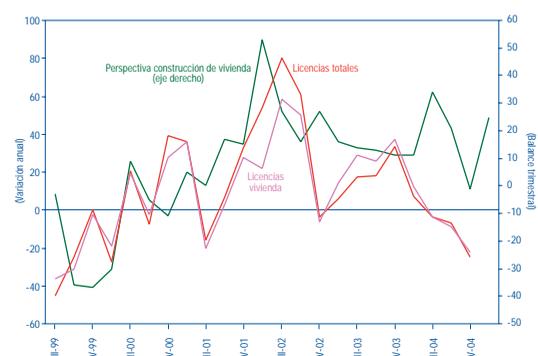
Fuente: Encuesta de Opinión Empresarial, (E.O.E.) de Fedesarrollo y DANE.

**Gráfico 2**  
EXPECTATIVAS DE PRODUCCIÓN PARA EMPRESAS  
EXPORTADORAS Y CRECIMIENTO DE EXPORTACIONES



Fuente: Encuesta de Opinión Empresarial, (E.O.E.) de Fedesarrollo y DANE.

**Gráfico 3**  
CRECIMIENTO ANUAL DE LICENCIAS DE CONSTRUCCIÓN Y  
PERSPECTIVA DE CONSTRUCTORES



Fuente: Encuesta de Opinión Empresarial, (E.O.E.) de Fedesarrollo y DANE.

(-25% anual en el cuarto trimestre de 2004). Esta contracción fue liderada por la construcción de vivienda, pues las licencias aprobadas para este tipo de edificación (mayor parte del sector constructor) disminuyeron 22%. De esta forma, el porcentaje neto de constructores encuestados por Fedesarrollo que piensa que la construcción de vivienda aumentó en el cuarto trimestre de 2004 respecto al trimestre anterior, cayó significativamente de -1 a -17, el nivel más bajo desde 2000 e inferior al del cuarto trimestre de 2003. Los encuestados explicaron este comportamiento de la construcción de vivienda como consecuencia de una disminución significativa en la demanda, pues el balance de la pregunta que cuestiona si las ventas de vivienda fueron mejores o peores respecto al trimestre anterior, cayó de 0 en el tercer trimestre de 2004 a -4, nivel más bajo desde 2001. Lo anterior responde, según los constructores, al incremento en los precios de venta y en las cuotas iniciales. Por esto el porcentaje neto de constructores que considera que el comportamiento en los precios de venta fue positivo para la actividad, se contrajo de 15 a -3 y aquel que percibe que las cuotas iniciales favorecieron el negocio disminuyó de 10 a 2 (Gráfico 4). Sin embargo, el panorama para la construcción de vivienda para el primer trimestre de este año, es más alentador pues el porcentaje neto de constructores que opina que se ejecutarán proyectos de vivienda nueva durante el próximo trimestre, creció de forma importante de -1 a 25, muy superior a los 11 puntos registrados en el mismo período de 2004 (Gráfico 3).

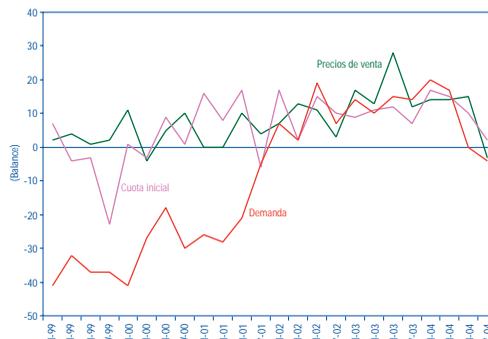
**¿Que pasó con la Inversión durante 2004?**

Cada año se incluye en la Encuesta de Opinión Empresarial durante el mes de enero, varias preguntas que pretenden indagar sobre las decisiones de inversión de los industriales en capital fijo como maquinaria, equipo y construcción, durante el año anterior y sus perspectivas para el próximo año. En el Gráfico 5 se observa que la inversión ha mostrado una recuperación importante después de la crisis de finales de los noventa cuando registró tasas de crecimiento negativas. Así, 46% de los empresarios encuestados por Fedesarrollo respondieron que durante 2004 aumentaron su inversión entre 0% y 25% (en el 2003 este porcentaje fue 48%) y 49% esperan aumentarla a la misma tasa durante el 2005. De acuerdo con las proyecciones de Fedesarrollo, el crecimiento total de la inversión para 2004 estuvo alrededor de 9,5%, variación que como lo sugieren las respuestas de la EOE, se ubica por debajo de lo observado en 2003 (22,2%).

**El comercio podría caer en los primeros meses del año**

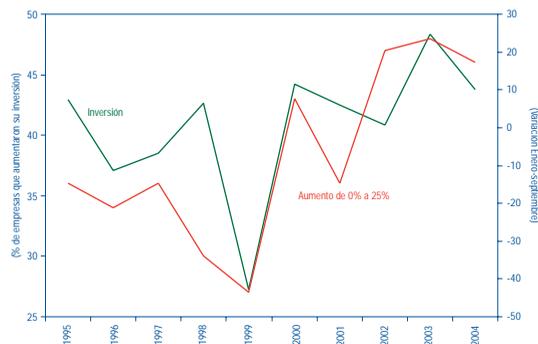
Los comerciantes respondieron en enero con un menor optimismo al que se percibió durante diciembre ya que el Índice de Confianza Comercial (ICCO) cayó de 24 a 19 (un año atrás se ubicó en 26,7), aunque se mantiene en un nivel consistente con un dinamismo fuerte en la actividad. El buen desempeño del ICCO durante 2004 se reflejó en el resultado de las ventas minoristas, las cuales crecieron en diciembre a una tasa de 6,3%, y el promedio para todo el 2004 fue de 6%, muy superior al 0,1% registrado en 2003. Sin embargo, en el Gráfico 6 se observa que los comerciantes percibieron una disminución significativa en las ventas de enero respecto al mismo mes del año anterior, ya que el balance de esta pregunta cayó de 26,2 a 12,6, inferior al 24,6 de un año atrás. No obstante, aún no hay razones para alarmarse pues se mantiene en un nivel relativamente alto.

**Gráfico 4**  
**DEMANDA POR VIVIENDA Y FACTORES ASOCIADOS**



Fuente: Encuesta de Opinión Empresarial, (E.O.E.) de Fedesarrollo.

**Gráfico 5**  
**INVERSIÓN EN 2004**



Fuente: Encuesta de Opinión Empresarial, (E.O.E.) de Fedesarrollo y DANE.

**Gráfico 6**  
**EXPECTATIVAS DE VENTAS**



Fuente: Encuesta de Opinión Empresarial, (E.O.E.) de Fedesarrollo y DANE

### El sector agropecuario colombiano

En los últimos meses el sector agropecuario ha ganado protagonismo en el debate sobre la política económica nacional. Aspectos favorables, como el comportamiento de los precios internacionales de los productos que Colombia exporta o el incremento en los recursos públicos destinados para apoyar al sector han fortalecido sus expectativas de crecimiento. Asimismo, la evolución en la tasa de cambio que afecta a los exportadores y los resultados, aún inciertos, sobre la efectividad del incentivo a la cobertura cambiaria diseñado en diciembre del año pasado crean dudas sobre la capacidad de generar resultados a través de algunas políticas en el sector. Además, a medida que se acerca el fin de las negociaciones del Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos, se profundiza el debate sobre los temas álgidos entre los que ocupa un lugar importante el sector agropecuario.

Además, por ser un sector estratégico en el marco de la política de seguridad, es imperativo analizar, tanto las políticas y los resultados en materia de agricultura lícita como los avances en materia de erradicación de cultivos ilícitos. En este documento se analiza la evolución del sector agropecuario colombiano y se resumen algunas de las políticas implementadas para apoyar la ocupación lícita del territorio rural colombiano.

#### Características del sector

El sector agropecuario colombiano representa 14% del PIB -muy similar a la participación de la industria (15%) y casi tres veces las de la construcción y la minería, cada una de ellas con 5%-; durante los tres primeros trimestres de 2004 registró un crecimiento de 2,1%, el menor entre todos los sectores de la economía, sólo comparable con el comportamiento de la minería que creció 2,3% en el mismo periodo y muy lejano al de la construcción (9,1%). Con ello contribuyó con 0,3 puntos de los 3,6 que creció el producto total de la economía colombiana. El grueso de la producción agropecuaria la concentran los productos agrícolas diferentes al café (46%) y los animales vivos y sus productos (38%), ambos registraron un excelente desempeño entre enero y septiembre del año pasado, pues crecieron por encima del total de la economía. El café responde por 13% de la producción del sector y durante el año pasado fue un factor de contracción para el sector -cayó 6,3% durante los tres primeros trimestres del año-, después de que en 2002 y 2003 contribuyó a su expansión. En el Cuadro 1 se resumen los resultados del sector agropecuario para los tres primeros trimestres de 2004.

Por ser el sector más intensivo en mano de obra de la economía colombiana, el de agricultura responde por el 21% de la población ocupada a nivel nacional. Cálculos de Fedesarrollo indican que cerca del 80% del valor agregado del sector se des-

**Cuadro 1**  
CRECIMIENTO DEL SECTOR AGROPECUARIO  
(Variación % anual 2004-2003)

	Enero-septiembre
<b>Agropecuario, silvicultura, caza y pesca</b>	<b>2,06</b>
Café sin tostar no descafeinado	-6,32
Otros productos agrícolas	3,27
Animales vivos y productos animales	3,61
Productos de silvicultura y extracción de madera	1,83
Pescado y otros productos de la pesca	-0,33

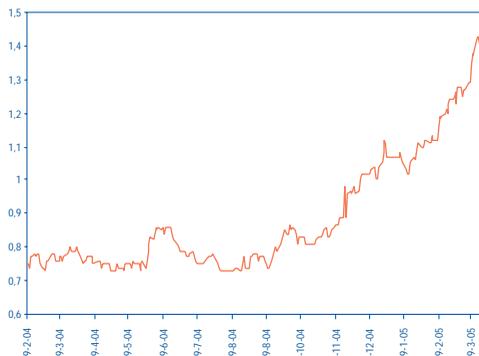
Fuente: DANE

tina a la remuneración de los trabajadores y el 20% restante se dirige a rendimientos de capital, mientras que en los demás sectores la distribución de valor entre los factores de producción es casi equitativa. Sin embargo, hay que destacar que a pesar de su buen desempeño en términos de crecimiento económico, el sector de agricultura, pesca y silvicultura fue el único, junto con el de servicios, que registró destrucción de empleos durante 2004. De acuerdo con el DANE, el año pasado en promedio empleó 3,7 millones de personas, 85 mil menos que durante 2003, lo que representa una caída de 2,3%.

La balanza comercial del sector agropecuario fue superavitaria durante 2004. Mientras que las exportaciones alcanzaron US\$3.543 millones, 18% superior por encima del nivel registrado en 2003, las importaciones llegaron a US\$1.996 millones con lo que alcanzaron un crecimiento anual de 13%. Así, a pesar de la apreciación nominal del peso que fue 14% durante 2004, la balanza comercial agropecuaria registró un crecimiento de 28% durante el año (llegó a US\$1.547 millones). Esto se explica por el comportamiento de los precios internacionales que compensaron el efecto de la caída en la tasa de cambio. Por ejemplo, en el caso de los azúcares y productos de confitería a pesar de que la cantidad exportada (en toneladas) se redujo 6%, el valor alcanzó un crecimiento de 5% pues los precios internacionales de ese producto registraron un incremento promedio anual de 11% durante 2004.

El impacto de los precios sobre la actividad es particularmente ilustrativo en el caso del café. La información consolidada del DANE señala que entre enero y septiembre de 2004 el PIB cafetero cayó 6,3%. Sin embargo, en el Gráfico 1 se observa que a partir de mediados de septiembre, el precio internacional comenzó una escalada que llegó a sumar 41% en diciembre y que ha continuado a lo largo de 2005 hasta alcanzar máximos de 1,4 US/lb que no se veían desde hace más de 5 años. Todo ello resultó en que al cierre de 2004 el valor de las exportaciones de café registró un aumento de 18% a pesar de su caída en volumen de 1,2%. Es más, de acuerdo con estimaciones de la Federación

**Gráfico 1**  
PRECIO INTERNACIONAL DE CAFÉ US/LB



Fuente: Federación Nacional de Cafeteros.

de Cafeteros, gracias a la terminación del paro de transporte de carga y al comportamiento de los precios internacionales durante el cuarto trimestre del año, 2004 podría cerrar con un leve incremento real en la producción del grano.

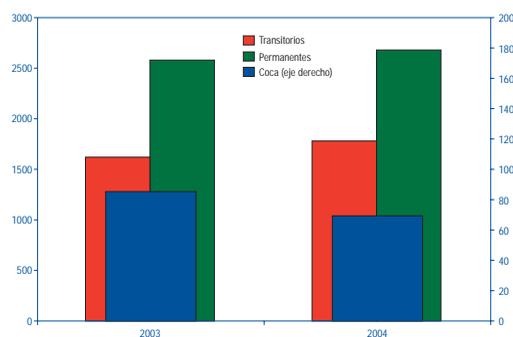
De acuerdo con la Organización Internacional del Café, el exceso de demanda mundial del grano alcanzará 8 millones de sacos durante este año, y por tanto se espera que se mantenga la tendencia favorable en los precios. La crisis de años anteriores y algunos factores climáticos generarán restricciones de oferta en Vietnam e Indonesia. Pero, el verdadero aprovechamiento de la bonanza en Colombia dependerá del comportamiento de las cosechas durante 2005. Al parecer, el resultado para la primera (abril-junio) no será satisfactorio por cuanto las fuertes lluvias del año pasado impidieron que se presentaran buenas florescencias en los árboles. Ello llevaría a que la producción de café durante el primer semestre del año fuera similar o incluso un poco inferior a la del año pasado. En todo caso, habrá que esperar hasta finales del año, cuando Antioquia, el eje cafetero y la mayoría de Santander presentan el grueso de su cosecha, para evaluar el impacto de la bonanza en los precios internacionales.

El área cultivada es otro de los determinantes de la actividad del sector agrícola. Aumentar el área rural utilizada para producción agropecuaria es particularmente importante en el caso de Colombia. En todos los países del mundo existen razones para destinar las tierras a usos productivos o para acondicionar algunos terrenos para la siembra a través de distritos de riego y otros mecanismos que mejoren su productividad. En el caso colombiano la motivación es aún mayor pues en la medida que se avanza en la ocupación lícita de las zonas rurales, se limita la disponibilidad de tierras para el uso de actividades ilegales, relacionadas con el narcotráfico que contribuyen de manera importante al financiamiento de los grupos armados al margen de la ley.

De acuerdo con estimaciones del Ministerio de Agricultura, durante 2004 la superficie cultivada alcanzó 4,6 millones de hectáreas, 6% superior a la de 2003. Se destaca el caso del algodón que, a pesar de que a menudo sus cultivadores aducen que las

ayudas del gobierno que garantizan un precio mínimo son insuficientes, su área creció casi 50% durante el año que pasó. Otros productos como la yuca industrial, el tabaco rubio, y el trigo alcanzaron crecimientos en el área cultivada superiores a 20%. Si bien hasta el momento no se cuenta con una cifra certera sobre la evolución de la superficie sembrada con ilícitos, el DNP estima que desde agosto de 2002 se han asperjado a través de operaciones aéreas más de 340 mil hectáreas, enfocadas en Putumayo y Nariño que junto con las políticas de destrucción manual y erradicación voluntaria habrían reducido el área sembrada con coca en cerca de 20%. En el Gráfico 2 se muestra la evolución en el uso agrícola de la tierra durante el año pasado.

**Gráfico 2**  
ÁREA CULTIVADA  
(Miles de hectáreas)



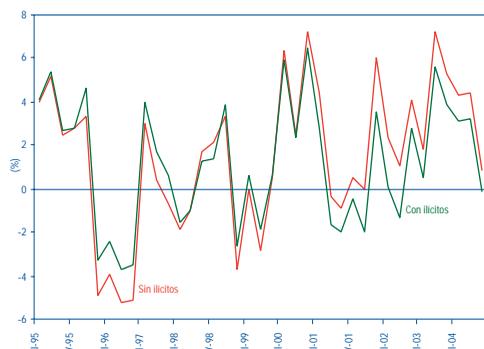
Fuente: Ministerio de Agricultura y DNP.

### Los cultivos ilícitos

A partir de 2000 el crecimiento de la economía colombiana y en particular el del sector agropecuario ha estado limitado por la erradicación de los cultivos ilícitos. La producción y el tráfico de drogas hacen parte de lo que se conoce como la economía "ilegal" o "subterránea" e incluye actividades que generan valor agregado. Por lo tanto la destrucción de cultivos de coca, amapola y marihuana genera caídas en la superficie cultivada que se reflejan en las cuentas nacionales como caídas en la producción.

En el Gráfico 3 se presenta la evolución del crecimiento del sector agropecuario con y sin cultivos ilícitos. Si bien la diferencia entre las dos líneas se percibe como un éxito en la lucha contra el narcotráfico, vale la pena llamar la atención sobre algunos aspectos que comprometen la exactitud de las cifras. Las estimaciones sobre la superficie cultivada con coca las realiza el Sistema Integrado de Monitoreo de los Cultivos Ilícitos (SIMCI) mediante una metodología de interpretación y procesamiento digital de imágenes satelitales enriquecida con verificaciones de campo con sobrevuelos de las zonas. Estas estimaciones se obtienen a partir de un censo anual de cultivos ilícitos cuyos resultados se aplican de manera uniforme en el cálculo del PIB trimestral. El DANE toma la información de la variación en el área

**Gráfico 3**  
CRECIMIENTO DEL SECTOR AGROPECUARIO



Fuente: DANE.

cultivada que entrega el SIMCI y asume que la producción cae en la misma proporción en la que cae la superficie cultivada, es decir no existe ninguna estimación que permita introducir dentro del cálculo variaciones en la productividad. Los trabajos de investigación realizados en la Dirección Nacional de Estupefacientes, en la Universidad de los Andes (Rocha, 1999 y Echeverry, 2004) y en el DNP han demostrado que la productividad de los cultivos ilícitos puede variar con el tiempo y según la metodología que se utilice.

Y precisamente cambios en la productividad podrían explicar por qué a pesar de que Colombia pasó de tener el 75% de la superficie cultivada de coca en el mundo en 2000 a responder por 56% en 2003 -con lo que se redujo el área mundial en 30%- , el precio en los mercados internacionales se ha mantenido estable. De hecho, la oficina de control de drogas de la Casa Blanca estima que el precio de un gramo puro de coca alcanzó US\$107 en 2003, el menor precio registrado en Estados Unidos. Resulta imperativo avanzar hacia una medición más adecuada de la producción agrícola de drogas ilícitas que permita evaluar las políticas destinadas a su erradicación.

### *Las políticas de apoyo a la agricultura*

El más reciente informe del Banco Mundial para Latinoamérica y el Caribe se concentra en la contribución de las zonas rurales al desarrollo de la región. De acuerdo con la evidencia empírica presentada en el informe, la distribución de los recursos para el sector agropecuario ha mostrado un sesgo hacia la asignación de subsidios directos en detrimento de mayores inversiones que permitan aumentar la productividad en el campo con efectos generalizados y de largo plazo. Basados en investigaciones sobre la productividad rural, los autores argumentan que es la provisión de bienes públicos -educación, irrigación, carreteras, infraestructura eléctrica y de telecomunicaciones, entre otros- la que permite mejorar la productividad en el sector agropecuario y cuestionan la composición del gasto público rural en América latina. De la misma manera, concluyen que un

aumento de un punto porcentual en el gasto en bienes públicos en el sector rural está asociado a un aumento del 0,23% en el producto agrícola por habitante en América Latina, pero resaltan las restricciones de economía política que enfrentan los países a la hora de reducir la participación de los subsidios directos en el presupuesto del sector.

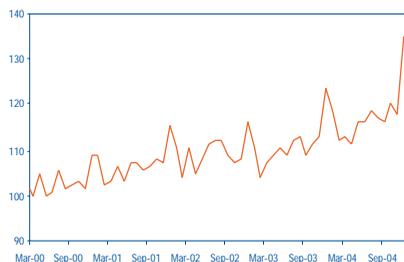
Colombia constituye un buen ejemplo de la concentración del gasto público destinado al sector agropecuario en subsidios directos. De acuerdo con la clasificación funcional del presupuesto general de la nación, las actividades asociadas al fomento y la regulación del desarrollo económico de la agricultura, la ganadería, la caza y la pesca, ascenderían a \$262,5 mil millones durante 2005. Estos gastos incluyen administración del sector, apoyo a la competitividad, reactivación del sector, comercialización, desarrollo tecnológico, investigación agropecuaria, asistencia técnica, fortalecimiento de la microempresa rural, control fitosanitario, reforma agraria, entre otros. Con el programa de incentivos a la cobertura cambiaria (ICC) diseñado en diciembre de 2004, los recursos para el sector alcanzarán \$387 mil millones, más del doble de los \$109 mil millones que se asignaron el año pasado. El grueso de ellos se destinarán a ayudas directas que representan un alivio temporal en los ingresos de los productores de algodón, bananos, flores, maíz y café, entre otros, pero no tienen impacto sobre la productividad. De hecho, los resultados del ICC demuestran que este tipo de ayudas directas son susceptibles de abusos por parte de los grupos de interés que desvían los recursos de los sectores más necesitados.

Parte de las políticas del sector se ha concentrado en proteger la producción nacional a través de cuotas (contingentes) de importación de ciertos productos. Por ejemplo, en diciembre del año pasado se determinó que las importaciones de azúcar provenientes de los países miembros de la Comunidad Andina de Naciones se realizarán mediante licencia previa con un contingente de 17.500 toneladas. Igualmente se estableció un arancel de 50% a las importaciones de leche y nata, para aliviar las consecuencias de tener excedentes estructurales en el mercado interno. También, a través del Mecanismo Público de Administración de Contingentes Agropecuarios (MAC) que administra la Bolsa Nacional Agropecuaria se otorgan facilidades de importación a través de subastas a quienes compran producto nacional. Incluso, recientemente se suspendieron las subastas de maíz amarillo para proteger los ingresos de los productores colombianos. Probablemente este tipo de medidas se limitarán una vez se alcancen acuerdos en el marco de la negociación del Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos.

El diseño actual de las políticas sectoriales parece estar concentrado en subsidios directos que favorecen a algunos grupos específicos y en limitaciones al libre comercio. Si bien los resultados recientes del sector parecen favorables, es importante redireccionar gradualmente las medidas para incentivar aumentos en la productividad rural a nivel general de tal suerte que se pueda reducir la intervención arancelaria de manera consistente con las políticas de apertura de los mercados en las que avanza el gobierno.

## Sector real

ÍNDICE DE COMERCIO AL POR MENOR\*  
(Mensual, diciembre de 2004)

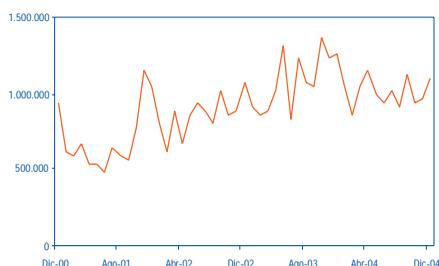


\* Serie desestacionalizada.

Fuente: DANE.

Fecha	ICP	VM (%)	VMA (%)
Dato actual (diciembre 2004)	135,2	14,7	9,4
Dato anterior (noviembre 2004)	117,8	-1,9	4,3

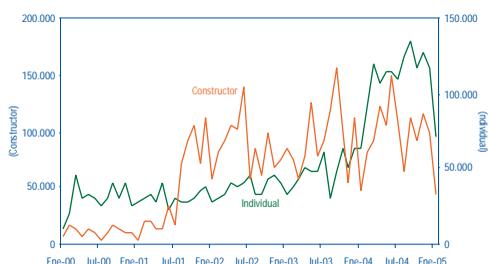
LICENCIAS DE CONSTRUCCIÓN  
(Metros cuadrados, diciembre de 2004)



Fuente: DANE (licencias), ICPC (despachos de cemento).

Fecha	Licencias de construcción	VM (%)	VMA (%)
Dato actual (diciembre 2004)	1.087.648	12,7	-12,8
Dato anterior (noviembre 2004)	965.082	1,9	-22,3
Fecha	Producción de cemento (Ton)	VM (%)	VMA (%)
Dato actual (noviembre 2004)	529.312	8,8	9,6
Dato anterior (octubre 2004)	486.306	1,6	-0,4

PRÉSTAMOS APROBADOS CONSTRUCCIÓN  
(Millones de pesos)



Fuente: Icav.

Fecha	Constructor	VM (%)	VAC* (%)
Dato actual (enero 2005)	43.737	-55,5	4,6
Dato anterior (diciembre 2004)	98.199	-14,9	5,2
Fecha	Individual	VM (%)	VAC (%)
Dato actual (enero 2005)	71.022	-39,0	118,8
Dato anterior (diciembre 2004)	116.419	-7,6	131,0

DESEMPEÑO DE LA INDUSTRIA  
(diciembre de 2004)

Descripción	Variación real anual	
	Producción	Ventas
Total con trilla	5,53	4,28
Total sin trilla	5,23	4,23
<b>Principales sectores con variación de producción mayor al promedio</b>		
Fabricación de otros tipos de equipo de transporte	64,72	50,14
Vehículos automotores y sus motores	50,19	63,07
Maquinaria de uso especial	45,69	36,37
Equipos y aparatos de radio, televisión y comunicaciones	39,99	28,86
Maquinaria de uso general	39,88	19,96
Actividades de edición	36,70	23,43
Partes y piezas de carpintería para construcciones	33,50	33,26
Carrocerías para vehículos automotores	27,77	28,49
Partes, piezas y accesorios para vehículos automotores	23,00	38,27
Fabricación de muebles	20,60	14,35

Principales sectores con variación de producción menor al promedio

Otros productos de madera: corcho, cestería y espartería	-3,27	-8,85
Fabricación de calzado	-3,44	-10,35
Aceites y grasas: transformación de frutas, legumbres, hortalizas	-3,81	-3,15
Productos minerales no metálicos	-3,94	-5,60
Vidrio y sus productos	-4,11	-5,01
Actividades de impresión	-5,99	-8,33
Productos de tabaco	-15,02	-11,04
Hilatura, tejeduría y acabado de productos textiles	-15,05	-10,00
Tejidos y artículos de punto y ganchillo	-28,93	-9,34

Fuente: DANE, Nueva Muestra Mensual Manufacturera.

## Sector externo

COMERCIO EXTERIOR  
(Millones de dólares)

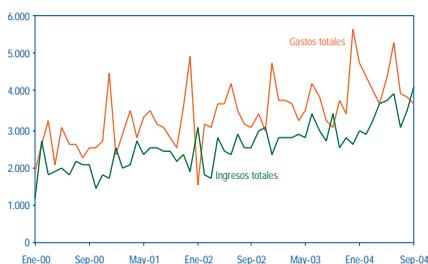


Fuente: DANE.

Fecha	Importaciones	VM (%)	VAC (%)
Dato actual (diciembre 2004)	1.759	10,5	20,8
Dato anterior (noviembre 2004)	1.591	9,6	19,5
Fecha	Exportaciones	VM (%)	VAC (%)
Dato actual (diciembre 2004)	1.512	-2,0	25,4
Dato anterior (noviembre 2004)	1.543	1,9	24,5
Fecha	Balanza comercial	VM (%)	VAC (%)
Dato actual (diciembre 2004)	-247	-407,3	46,9
Dato anterior (noviembre 2004)	-49	-180,1	67,6

## Situación fiscal

### OPERACIONES EFECTIVAS DEL GOBIERNO CENTRAL (Miles de millones de pesos)



Fuente: Confis.

Fecha	Ingresos	VMA (%)	VAC (%)
Dato actual (septiembre 2004)	4.128	19,8	15,1
Dato actual (agosto 2004)	3.464	29,6	14,8
Fecha	Egresos	VMA (%)	VAC (%)
Dato actual (septiembre 2004)	3.657	18,4	14,8
Dato actual (agosto 2004)	3.849	20,4	14,7
Fecha	Déficit/superávit	VMA (%)	VAC (%)
Dato actual (septiembre 2004)	471	376,3	-7,9
Dato actual (agosto 2004)	-384	26,3	-6,1

## Situación monetaria

### M1 (Efectivo + Cuenta Corriente)\* (Miles de millones de pesos)

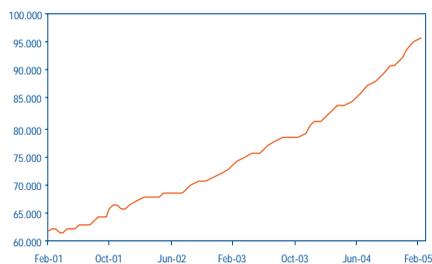


\* Serie desestacionalizada.

Fuente: Banco de la República.

Fecha	M1	VMA (%)	VAC (%)
Dato actual (febrero 2005)	25.365	15,0	14,9
Dato anterior (enero 2005)	24.854	14,7	14,9

### M3 (Medios de Pago Ampliados + Bonos)\* (Miles de millones de pesos)



\* Serie desestacionalizada.

Fuente: Banco de la República.

Fecha	M3	VMA (%)	VAC (%)
Dato actual (febrero 2005)	96.052	16,3	13,8
Dato anterior (enero 2005)	95.335	17,3	13,6

## INFLACIÓN (Variación porcentual anual, febrero 2005)



Fuente: DANE (IPC); Banco de la República (IPP).

Fecha (IPC)	VM (%)	VMA (%)	VAC (%)	VA* (%)
Dato actual (febrero 2005)	1,0	5,2	5,3	5,8
Dato anterior (enero 2005)	0,8	5,4	5,4	5,8
Fecha (IPP)	VM (%)	VMA (%)	VAC (%)	VA* (%)
Dato actual (febrero 2005)	0,8	4,3	5,0	5,0
Dato anterior (enero 2005)	0,5	4,4	5,1	5,1

## TASA DE CAMBIO



Fuente: Banco de la República.

Fecha	Índice de tasa de cambio real*	VMA (%)	VACO (%)
Dato actual (febrero 2005)	116,89	-10,8	-13,7
Dato anterior (enero 2005)	118,38	-11,6	-12,6
Fecha	Tasa de cambio nominal**	VMA (%)	VACO (%)
Dato actual (febrero 2005)	2.340	-13,9	-16,6
Dato anterior (enero 2005)	2.363	-14,0	-15,8

\* No tradicionales IPP; \*\* Promedio mes.

## TASA DE INTERÉS (Efectiva anual, enero de 2005)



Fuente: Banco de la República.

Tasas de interés nominales	Febrero 2004	Enero 2005	Febrero 2005
Captación	7,9	7,6	7,4
Colocación	15,8	15,8	15,0
Tasas de interés reales			
Captación	1,5	2,1	2,0
Colocación	9,0	9,8	9,2

\* Nota metodológica: VM: Variación mensual, mes actual frente al mes anterior; VMA: Variación mensual anual, mes actual frente a igual mes del año anterior; VAC: Variación acumulada, información en lo corrido del año hasta el mes actual frente a igual periodo del año anterior; VA: Variación acumulada anual a 12 meses; VACO: Variación año corrido