

abril 1972

período: enero-diciembre 1971

G. J.

una publicación de la

FUNDACION PARA LA EDUCACION SUPERIOR Y EL DESARROLLO



coyuntura económica

ANALISIS Y PERSPECTIVAS DE LA ECONOMIA COLOMBIANA



coyuntura económica

ANALISIS Y PERSPECTIVAS DE LA ECONOMIA COLOMBIANA

Vol. II No. 1 Abril 1972

Período: Enero-Diciembre 1971

Director

RODRIGO BOTERO MONTOYA

Comité Editorial

Antonio Barrera Carrasquilla
 Rodrigo Botero Montoya
 Hernando Gómez Otálora
 Roberto Junguito Bonnet
 Guillermo Perry Rubio
 Jorge Ruiz Lara

Gerente de Publicaciones

María Mercedes de Martínez

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

El material de esta revista puede ser reproducido sin autorización si se menciona como fuente a Coyuntura Económica de FEDESARROLLO.

JORGE PLAZAS S. EDITOR, LTDA.

Impreso en Editorial Andes
 Gráficas: Víctor Julio Sánchez
 Bogotá D.E., Colombia

SUMARIO

Introducción y Resumen	3
Actividad Económica General	7
Moneda y Crédito	18
Precios	28
Ahorro y Mercado de Capitales	34
Sector Público — Ingresos y Gastos	41
Balanza Cambiaria	58
Tasa de Cambio	70
Comercio Exterior	76
Reseña de las Economías del Caribe	88
Informe Especial sobre el Brasil	95
Pacto Andino y Acuerdo de Cartagena	
El Diseño de las Sentencias	111
El Plan de Desarrollo 1971-1973	117
Informe Especial sobre las Implicaciones Económicas del Crecimiento Demográfico	122
América Latina y el Acuerdo Monetario de diciembre de 1971	135

INDICE DE GRAFICAS

gráfica

II.1	Crecimiento real de la economía 1967-1971 y proyección 1972	17
III.1	Promedios trimestrales de medios de pago, depósitos en cuenta corriente y cartera bancaria	20
III.2	Participación de los préstamos vigentes de bancos comerciales y Caja Agraria según destino	24
IV.1	Cambios porcentuales en el índice nacional de precios al consumidor	29
IV.2	Índice de crecimiento de los precios nacionales de algunos alimentos	32
IV.3	Índice de crecimiento de los precios nacionales de algunos alimentos	33
V.1	Incremento anual del ahorro transferible	40
VI.1	Ingresos corrientes del Gobierno Nacional	44
VI.2	Financiación de la inversión pública. Operaciones efectivas del Gobierno Nacional	45
VI.3	Situación financiera general. Gobierno Nacional	51
VI.4	Estado de la situación presupuestal. Entidades descentralizadas	54
VII.1	Variación mensual de las reservas internacionales	59
VII.2	Balanza cambiaria, bienes y servicios, 1960-1971 y proyección 1972	62
VII.3	Balanza cambiaria. Egresos e ingresos corrientes	65
VII.4	Balanza cambiaria. Financiación neta	68
VIII.1	Evolución del certificado de cambio	72
VIII.2	Evolución del tipo de cambio, costo de vida y precios al por mayor	73
IX.1	Registros de importación	80
IX.2	Precio promedio del café en Nueva York	81
IX.3	Comercio exterior colombiano distribuido por zonas y grupos geo-económicos	85
XIV.1	Evolución de la mortalidad y natalidad en Colombia	123
XIV.2	Población colombiana en el período 1951-1967	126
XIV.3	Pirámide de la población de Colombia 1964 y 1972	127
XIV.4	Pirámide de la población de Polonia 1965	129
XIV.5	Proyección de la población colombiana para el período 1968-1985	130
XIV.6	Evolución del ingreso per cápita en Colombia a precios reales de 1958	131
XIV.7	Gastos anuales per cápita en educación y salud	133
XIV.8	Valor de la producción agrícola per cápita en los años 1950-1966	134

Introducción y Resumen

Durante el año de 1971 la economía colombiana tuvo que sobreponerse a obstáculos de distinta naturaleza, que incidieron en forma inesperada y en gran parte incontrolable sobre el crecimiento de la producción y el nivel general de precios. Por este motivo lo que hubiera podido ser un crecimiento económico vigoroso, del orden de 7% se vio reducido al nivel de 5.5% que no obstante ser considerablemente inferior resulta satisfactorio a la luz de los fenómenos meteorológicos y desajuste monetario internacional que perturbaron la economía nacional en 1971.

La inusitada severidad de las lluvias en 1971 causó perjuicios a la producción agropecuaria que FEDESARROLLO estima en unos \$3.700 millones, cifra que equivale a más del 2% del producto interno bruto colombiano. Este fenómeno afectó negativamente la contribución de la agricultura al crecimiento global de la economía, y causó una reducción en la oferta de productos agropecuarios que tuvo como resultado un fuerte incremento en el precio de los alimentos.

En contraste con lo ocurrido en el sector agropecuario, se estima que el sector manufacturero tuvo un crecimiento del orden de 10% en términos reales, cifra que supera la meta de 8.2% establecida en el Plan de Desarrollo, y que es la más alta lograda en los últimos diez años. Este notable incremento en la actividad industrial se ha visto reflejado en los resultados de las empresas nacionales que registraron durante 1971 incrementos considerables tanto en sus ventas como en

utilidades. El sector de la construcción alcanzó un aumento de más del 12% medido en área construída en las principales ciudades del país.

No puede afirmarse que el sector externo de la economía haya tenido un comportamiento dinámico durante 1971. Con respecto a 1970 las importaciones totales disminuyeron en US\$136 millones al pasar de US\$921 millones a US\$785 millones, lo cual equivale a una reducción de casi 15%. A su vez las exportaciones totales bajaron de US\$664 millones en 1970 a US\$633 millones en 1971 para una disminución del orden de 5%. El descenso en los registros de exportación se debe principalmente a la baja en los precios internacionales del café. A pesar de haberse exportado un volumen total de sacos de café en 1971 sensiblemente igual al de 1970, el valor de los registros descendió en 13% de un año al otro a causa de la disminución en los precios del grano.

La reducción en el valor de las exportaciones de café se vio parcialmente compensada por el incremento en los registros de las exportaciones no tradicionales que pasaron de US\$203 millones en 1970 a US\$234 millones en 1971, para un incremento del 15%. Esta recuperación de las exportaciones nuevas es especialmente satisfactoria en vista de que según las estadísticas revisadas del INCOMEX, tales exportaciones tuvieron un descenso en 1970 con respecto a 1969. El crecimiento de las exportaciones nuevas en 1971 les da una participación de 37% en las exportaciones totales, cifra que marca un avance en el esfuerzo na-

cional por diversificar e incrementar sus fuentes de divisas.

Las perspectivas para las exportaciones no tradicionales colombianas en 1972 aparecen bastante favorables. FEDESARROLLO estima que el valor de los registros de tales exportaciones para este año puede llegar a US\$280 millones.

Los precios internacionales tanto del azúcar como del algodón se encuentran a niveles atractivos. También se abren alternativas interesantes para la exportación de ganado, de carne, de madera y de productos textiles. La revaluación de la moneda japonesa y las de los principales países de Europa Occidental, así como las de las Antillas británicas, francesas y holandesas mejora la posición competitiva de las exportaciones colombianas en esos mercados. A Colombia se le presenta una brillante oportunidad para incrementar vertiginosamente sus exportaciones de manufacturas, particularmente de aquéllas con un alto contenido de mano de obra. La acertada política cambiaria del país en los últimos cinco años, acompañada del incremento de los costos en el Japón y otros países de Extremo Oriente van dándole a Colombia una posición competitiva en una variedad de productos de exportación para los mercados de los países industrializados con mayor capacidad de compra. Acontecimientos recientes de política internacional permiten prever en un futuro no lejano una modificación en el Status jurídico de Formosa y la consolidación de cierta preeminencia de China en el Asia. Ante esa perspectiva es de esperarse que las industrias de exportación de manufacturas predominantemente localizadas en países asiáticos procuren diversificar geográficamente sus riesgos estableciéndose en otras regiones del mundo. Algunas manifestaciones de ese interés han empezado a sentirse con respecto a Colombia. El país no debe subestimar la importancia de esta coyuntura que le permiti-

ría simultáneamente elevar el nivel de empleo e incrementar las exportaciones.

Resulta preocupante el fuerte crecimiento de los precios internos en 1971, ocasionado en gran parte por la reducción en la oferta de productos agropecuarios a que se hizo referencia. El índice nacional de precios al consumidor obrero y el índice nacional de precios al por mayor se elevaron en 14.7% y 11.5%. Desde 1965 el país no había registrado incrementos semejantes en el costo de vida. Además de tener un impacto económico desestabilizador, este fenómeno conlleva un alto perjuicio de tipo social pues tiene una incidencia más fuerte sobre los sectores de la población con menores ingresos.

El certificado de cambio al finalizar 1971 tenía una cotización de \$20.91 para un incremento de \$1.81 en el transcurso del año, lo que equivale a un incremento de 9.5%. El ajuste así logrado se efectuó en forma gradual y continua, y responde a la necesidad de fortalecer la balanza de pagos del país, manteniendo la posición competitiva de nuestras exportaciones.

En diciembre 31 de 1971 las reservas internacionales netas del Banco de la República eran de US\$172.8 millones, cifra que supera a la de diciembre de 1970 en US\$20.8 millones. Los resultados monetarios del año 1971 pueden considerarse satisfactorios. Al finalizar el año los medios de pago alcanzaron la cifra de \$24.059 millones para un incremento en promedio de 13.6% en el año, el cual resulta moderado si se le compara con los crecimientos registrados en los años anteriores. A diferencia de lo que normalmente ocurre en el último trimestre del año, la Federación Nacional de Cafeteros no requirió crédito del Banco de la República entre octubre y diciembre de 1971. No se cumplió, por lo tanto, la proyección de COYUNTURA ECO-

CUADRO I.1 – CIFRAS PRINCIPALES, 1971

		Diciembre 31		Variación %
		1970	1971	
Producto interno bruto, a precios del mercado		128.743.0	154.984.0	20.4
Producto interno bruto, a precios de 1958	\$ millones	38.477.0	40.593.0	5.5
Indice nacional de precios al consumidor obrero				
Total		100.0	114.7	14.7
Alimentos		100.0	117.1	17.1
Indice nacional de precios al consumidor empleado				
Total		100.0	112.6	12.6
Alimentos		100.0	115.0	15.0
Indice nacional de precios al por mayor				
Total ponderado		100.0	111.5	11.5
Sin alimentos		100.0	109.8	9.8
Medios de pago	\$ millones	21.627.0	24.059.0	11.3
Depósitos en cuenta corriente		13.761.0	15.373.0	11.7
Moneda fuera de bancos		7.866.0	8.686.0	10.4
Cartera bancaria	\$ millones	16.384.0	18.862.0	15.1
Bancos		11.842.0	13.777.0	16.3
Caja Agraria		4.542.0	5.085.0	12.0
Deuda pública nacional	\$ millones	21.302.0	24.659.0 ¹	15.6
Externa		11.545.0	14.656.0 ¹	27.0
Interna		9.757.0	10.004.0 ¹	2.5
Tasa de cambio		19.1	20.9	9.5
Reservas internacionales del Banco de la República				
Brutas	US\$ millones	257.5	265.3	7.8*
Netas		152.0	170.4	18.4*
Líquidas		180.3	176.6	-3.7*
		Año completo		Variación %
		1970	1971	
Transacciones en la Bolsa de Valores	\$ millones	1.973.2	1.524.5	-22.7
Balanza cambiaria - Bienes (neto)	US\$ millones			
Reintegros café		405.5	348.6	-11.7
Reintegros otras exportaciones		237.0	297.8	25.7
Giros importación		558.1	612.7	9.8
Balanza cambiaria - Servicios (neto)				
Importación		260.1	265.5	2.1
Exportación		113.5	121.2	6.8
Balanza cambiaria - Financiación neta		114.0	130.1	14.1
Registros exportación		664.4	633.4	-4.7
Café		461.0	399.6	-13.3
Otras		203.4	233.8	14.9
Registro importación		920.9	784.8	-14.8
Reembolsables		787.8	710.4	-9.8
No reembolsables		133.0	74.5	-44.0
Gobierno nacional - Operaciones efectivas	\$ millones			
Ingresos corrientes		11.950.0	14.416.0	20.6
Egresos corrientes		8.128.0	10.175.0	25.4
Inversión		5.233.0	5.903.0	12.8
Financiación neta		1.411.0	1.662.0	15.0

* Valor absoluto.

¹ Fin de noviembre.

NOMICA Vol. I, No. 4, sobre el particular.

Deben señalarse como factores inquietantes para la estabilidad monetaria la utilización por parte del gobierno de su cupo de crédito en el Banco de la República en cuantía de \$800 millones en diciembre, así como el déficit de tesorería que al final del año 1971 llegaba a la suma de \$1.249 millones. Tampoco deben pasar inadvertidas las implicaciones

inflacionarias del artículo 56 de la ley del Presupuesto (Ley 24 de 1971), que autoriza al gobierno para contraer deudas adicionales con el Banco de la República para convertir en efectivo el pago de impuestos con los Certificados de Abono Tributario. Se abre así la perspectiva de una emisión primaria del orden de los mil millones de pesos. El mencionado artículo, además de su cuestionable legalidad y heterodoxia financiera es francamente inconveniente.

COYUNTURA ECONOMICA registra con profundo pesar la desaparición del doctor Alvaro López Toro. Su privilegiada inteligencia y su contribución a la ciencia económica como investigador y como maestro, lo sitúan en lugar de preeminencia entre los más ilustres forjadores del pensamiento colombiano.

Actividad Económica General

A. Estimativos agregados.

1. Producción.

a) Industria manufacturera.

Debido a que no se dispone de cifras de producción de la industria manufacturera para 1971, se utiliza el consumo de energía eléctrica para usos industriales como indicador del crecimiento de la producción en este sector. En el cuadro II.1 presentamos dicha información para 1970 y 1971.

La correlación entre el consumo de energía y producción en el sector industrial ha probado ser adecuada y se dispone de la información necesaria para ha-

cerla.¹ Suponiendo que se mantiene la misma tendencia histórica, el cálculo en base a este indicador muestra un crecimiento del orden del 10% en el año de 1971, incremento considerablemente mayor que el de años anteriores.

La tasa del 10% es superior a la establecida como meta en el Plan de Desarrollo (8.2%). Aún más, dicha tasa sería la más alta tasa registrada en el sector desde 1960. El alto crecimiento del sector no guarda relación con la reducción en la participación de los préstamos destinados a la industria dentro de una cartera bancaria, lo cual parecería indicar una mayor utilización de la capacidad instalada.

b) Producción agropecuaria.

Se dispone de información acerca de la variación de la producción agrícola en el primer semestre de 1971 con relación al mismo período de 1970. En el cuadro II.2 resumimos los datos obtenidos para los principales cultivos.

El cuadro citado no incluye la variación en la producción de café. Sin embargo, teniendo en cuenta que este cultivo tuvo la más alta participación en las pérdidas por el invierno, es de esperar una considerable disminución en la producción del grano para 1971 (COYUNTURA ECONOMICA Vol. I No. 4 p. 84).

CUADRO II.1 — CONSUMO DE ENERGIA ELECTRICA PARA USOS INDUSTRIALES EN 13 CIUDADES¹
(Miles de KWH)

	1970	1971
Enero	120.687	140.839
Febrero	140.819	144.232
Marzo	136.875	162.040
Abril	132.514	143.285
Mayo	136.526	182.027
Junio	146.730	139.776
Julio	152.441	176.775
Agosto	146.552	145.728
Septiembre	151.066	193.709
Octubre	146.645	n.d.
Noviembre	153.943	n.d.
Diciembre	156.816	n.d.
Promedio	143.467	158.712

Fuente: Banco de la República.

¹ Bogotá, Armenia, Barranquilla, Bucaramanga, Cali, Cartagena, Cúcuta, Girardot, Honda, Manizales, Medellín, Popayán y Tunja.

¹ La regresión lineal utilizada es:

$Y = 1.56 + 9.9X$ donde: Y = Producto interno bruto del sector industrial (pesos de 1958)

X = índice de consumo de energía eléctrica para usos industriales; $r = .99$

Fuente: Plan de Desarrollo 1971 - 1973.

CUADRO II.2 – VARIACION PORCENTUAL DEL VOLUMEN DE PRODUCCION AGRICOLA PRIMER SEMESTRE DE 1971 (Toneladas)

Cultivos	Variación %
Ajonjolí	- 9
Algodón	- 11
Arroz	- 6
Arroz riego	- 5
Arroz seco	- 7
Cebada	+ 11
Frijol	- 11
Maíz	- 8
Papa	- 9
Sorgo	+ 7
Soya	- 4
Trigo	- 5

Fuente: Departamento Administrativo Nacional de Estadística.

Por otra parte, los datos del cuadro II.2 confirman el pronóstico de COYUNTURA ECONOMICA, Vol. I, No. 3 y No. 4 que señala una disminución de la producción agrícola para 1971. Como se ha anotado insistentemente, esta disminución no obedece a una menor área sembrada ni a una reducción en el volumen de crédito. En efecto, el volumen de crédito dirigido al sector agrícola en 1971 hubiera implicado un alto crecimiento del sector para ese año. Por lo tanto es factible que las pérdidas por el invierno fueron cuantiosas e implicaron una gran variación en la oferta agrícola.

Algunos estudios del Departamento Nacional de Planeación y Ministerio de Agricultura han concluido que la demanda por bienes agropecuarios es relativamente poco sensible a variaciones en los precios. Por consiguiente, al reducirse la oferta de este tipo de productos, los precios aumentan más que proporcionalmente. De lo anterior puede inferirse que una de las causas de la inflación en Colombia en 1971 fue la disminución en la oferta de productos agrícolas.

c) Participación de los distintos sectores en el producto interno bruto.

Considerando la gran aceleración del producto industrial y el estancamiento relativo del sector agrícola, resulta interesante visualizar cómo ha cambiado la participación porcentual de los sectores en el producto interno bruto durante los últimos años (cuadro II.3).

Como puede observarse, el dinamismo del sector industrial ha implicado un aumento en su contribución porcentual al producto interno bruto, mientras la agricultura ha venido disminuyendo progresivamente su participación.

El sector construcción ha mostrado también un gran impulso y su contribución al producto interno bruto se hace cada vez más importante.

CUADRO II.3 – PARTICIPACION SECTORIAL EN EL PRODUCTO INTERNO BRUTO

Sector	1968	1969	1970 (estimado)	1971 (estimado)
Industria	18.8	19.1	19.2	20.0
Agricultura	29.0	28.6	27.7	26.7
Construcción	3.7	3.9	3.9	4.3
Comercio	15.7	15.8	15.9	15.9
Transporte	5.8	6.0	6.2	6.3
Gobierno	4.7	4.6	4.5	4.5
Otros	22.3	22.0	22.6	22.3
Total	100.0	100.0	100.0	100.0

Fuente: Cuentas Nacionales y estimativos de FEDESARROLLO.

2. Inversión.

a) Construcción.

El cuadro II.4 muestra el área edificada en 1971 en las principales ciudades del país comparada con 1970. La tasa de crecimiento del sector se redujo de 15.9% en 1970 a 12.5% en 1971 lo cual confirma el pronóstico de COYUNTURA ECONOMICA Vol. I, No. 4.

CUADRO II.4 — AREA EDIFICADA EN 24 CIUDADES DEL PAIS
(Metros cuadrados)

	1970	1971
Enero	302.882	377.757
Febrero	326.041	394.731
Marzo	269.672	392.901
Abril	444.264	442.403
Mayo	366.416	464.011
Junio	332.433	354.101
Julio	453.448	533.344
Agosto	406.569	390.474
Septiembre	474.035	418.420
Octubre	504.139	364.376
Noviembre	398.715	411.637
Diciembre	488.790	n.d.
Acumulado hasta noviembre	4.074.614	4.544.155
Total	4.563.404	

Fuente: Banco de la República.

CUADRO II.5 — VALOR DE LOS PRESTAMOS NUEVOS DEL SISTEMA BANCARIO AL SECTOR CONSTRUCCION

Períodos	Valor	Variación %
Junio 1966 - Mayo 1967	547.3	
Junio 1967 - Mayo 1968	1.379.4	152.0
Junio 1968 - Mayo 1969	2.148.3	55.7
Junio 1969 - Mayo 1970	3.285.5	52.9
Junio 1970 - Mayo 1971	4.654.9	41.7

Fuente: Banco de la República.

En el cuadro II.5 se puede observar cuál ha sido la tasa de crecimiento de los préstamos bancarios para el sector construcción desde junio de 1966 hasta mayo de 1971. Esta tasa de crecimiento resulta inferior a la de años anteriores, pero continúa siendo considerablemente alta.

b) Inversión industrial.

A pesar del desarrollo observado en el sector metalmeccánico en el país, el cual

ha incrementado su capacidad de producción de bienes de capital, todavía es necesario importar algunos de estos bienes para satisfacer los requisitos de nuevas inversiones.

En el cuadro II.6 se enumeran los proyectos estudiados por la división de licencias globales del INCOMEX.

La reducción (cuadro II.7) en el número de solicitudes aprobadas se ve compensada por una mayor utilización en la capacidad instalada, aumento de turnos, etc., lo cual ha permitido que el producto industrial continúe creciendo a un ritmo acelerado. Por otra parte, el sector está asimilando las altas inversiones de los años 1969 y 1970. Si bien la aprobación de licencias globales es uno de los indicadores del comportamiento del sector, no es el único.

c) Inversión de capital extranjero.

No se dispone de información exacta sobre inversión extranjera en 1970 y 1971. Existen dos fuentes de información: el Banco de la República y el Departamento Nacional de Planeación. La primera fuente incluye registros de inversiones ya realizadas y de reinversión, mientras que la segunda no incluye reinversión por parte de empresas no sujetas al Estatuto Cambiario (Decreto Ley 444 de 1967). Por lo tanto, la última fuente nos proporciona un estimativo más adecuado del aumento en la inversión ex-

CUADRO II.6 — NUMERO DE PROYECTOS ESTUDIADOS POR LA DIVISION DE LICENCIAS GLOBALES

	1969	1970	1971
Estudiados	146	143	101
Aprobados	117	139	98
Negados	29	4	3

Fuente: INCOMEX

CUADRO II.7 – SOLICITUDES DE LICENCIA GLOBAL APROBADAS POR LA JUNTA DE IMPORTACIONES POR SECTORES DE ACTIVIDAD ECONOMICA (US\$)

	1969	1970	Indice % (1969 = 100)	1971	Indice % (1969 = 100)
1. Alimentos y bebidas	6.799.706.78	2.339.010.76	34	1.612.146.64	24
2. Tabaco	—	—		534.469.00	
3. Textiles	21.713.169.23	13.433.678.89	62	16.018.741.83	74
4. Calzado y prendas de vestir	45.233.14	—		—	
5. Madera excepto muebles	6.371.000.00	—		1.916.000.00	30
6. Papel y sus productos	3.252.000.00	7.618.432.00	234	2.174.582.00	66
7. Imprentas, editoriales e industrias conexas.	277.790.66	1.805.222.45	651	—	
8. Cuero excepto calzado	45.657.50	—		—	
9. Sustancias y productos químicos	12.118.987.45	4.248.897.42	35	1.760.000.00	14
10. Productos derivados del petróleo y carbón	7.877.692.08	994.000.00	13	4.129.692.90	52
11. Productos minerales no metálicos	4.587.373.40	6.873.274.75	149	3.410.060.00	74
12. Miperales básicos	1.886.420.00	240.204.00	13	2.786.333.00	147
13. Productos metálicos	2.790.576.68	10.155.587.98	363	1.776.533.32	64
14. Maquinaria no eléctrica	115.871.00	291.000.00	253	—	
15. Maquinaria y artículos eléctricos	171.170.00	978.829.00	571	—	
16. Material de transporte	94.175.00	3.000.000.00	3191	5.517.565.31	5869
17. Manufacturas diversas	41.979.824.08	32.701.610.45	77	5.276.543.39	13
Totales	110.226.651.05	84.679.847.70	76	46.912.667.39*	42

Fuente: INCOMEX

* Indice (1970 = 100) 1971 = 55%

trajera, aun cuando subestima un tanto las cifras. En el cuadro II.8 se presentan los datos del Departamento Nacional de Planeación.

Los datos del cuadro II.9 confirman el comentario hecho en COYUNTURA ECONOMICA, Vol. I, No. 4, respecto al impacto del estatuto andino para capitales extranjeros sobre las inversiones extranjeras. Una vez expedida la reglamentación del estatuto, disminuyó la incertidumbre por parte de los inversionistas y la inversión extranjera volvió a registrar una fuerte tendencia alcista.

La composición sectorial de la inversión extranjera está resumida en la información del Banco de la República que presentamos en el cuadro II.9.

Como puede verse, durante el primer semestre de 1971 disminuye la participación del valor registrado de la inversión extranjera en industria con respecto al acumulado histórico mientras que en el segundo semestre supera el registro acumulado. En el sector comercio, sucedió lo contrario. Es de anotar también la fuerte inversión extranjera registrada en el sector minería en comparación con el acumulado histórico.

CUADRO II.8 – INVERSIONES DE CAPITAL EXTRANJERO¹

	1970		1971	
	Número	Valor	Número	Valor
Solicitudes aprobadas	20	10.318.000	49	24.364.659
Solicitudes estudiadas	40	19.811.748	80	41.851.091
Solicitudes negadas	12	5.093.000	9	2.788.478

Fuente: Departamento Nacional de Planeación.

¹ Para efectos de comparación no se incluyen los proyectos de Cerromatoso y Monómeros, Colombo-Venezolanos en los años 1970 y 1971, ya que por la magnitud de las inversiones respectivas pueden considerarse especiales.

CUADRO II.9 – REGISTROS DE INVERSION EXTRANJERA EN COLOMBIA. COMPOSICION (US\$ miles)

Actividad económica	1970				1971				Marzo 22, 1967 a dicbre. 31, 1971	
	Primer semestre		Segundo semestre		Primer semestre		Segundo semestre		Valor	%
	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%		
Industria manufacturera	46.394	71.30	34.654	75.61	16.604	58.36	18.723	71.15	346.652	68.86
Comercio y financiera	12.464	19.15	4.469	9.75	4.782	26.32	2.839	10.79	120.019	23.86
Transporte	—	—	727	1.59	5	0.03	10	0.04	9.778	1.94
Minería	4.756	7.31	4.173	9.10	—	—	4.376	16.63	13.305	2.64
Agropecuaria	655	1.01	975	2.13	—	—	—	—	4.597	0.91
Construcción	235	0.36	51	0.11	216	1.19	62	0.23	3.353	0.67
Servicios	447	0.69	673	1.47	2.546	14.01	37	0.14	4.910	0.97
Varias	116	0.18	110	0.24	17	0.09	269	1.02	763	0.15
Total	65.067	100.00	45.832	100.00	18.170	100.00	26.316	100.00	503.377	100.00

Fuente: Banco de la República.

B. Ley cuadro del arancel.

Mediante la Ley 6a. de 1971, el congreso nacional dictó las normas generales a las cuales debe sujetarse el gobierno para modificar los aranceles, tarifas y demás disposiciones relacionadas con el régimen de aduanas. A continuación se presentan los puntos más importantes de dicha Ley:

1. Actualización de la nomenclatura.

2. Reestructuración de los desdoblamientos de las posiciones de la nomenclatura.

3. Actualización de las normas de valoración de mercancías.

4. Restricción o derogatoria de exenciones de derechos arancelarios de importación, cuando sean incompatibles con la protección que debe otorgarse a la producción y al trabajo nacionales.

5. Variación en las tarifas arancelarias, teniendo en cuenta los siguientes objetivos:

a) Estimular el crecimiento económico del país de acuerdo con los planes y programas de desarrollo.

b) Otorgar una adecuada protección a la industria nacional, de tal manera que pueda exportar y otorgar precios justos.

c) Regular las exportaciones, con miras al adecuado aprovechamiento de divisas.

d) Promover la sustitución de importaciones en los sectores de materias primas, bienes de consumo, intermedios y de capital.

e) Propiciar las inversiones y el empleo óptimo de los equipos existentes que incrementen la utilización de recursos naturales, la creación de empleo, y el aumento de las exportaciones.

f) Servir de instrumento de control en la política de precios internos y mejorar la posición competitiva de los productos colombianos.

g) Atender las obligaciones del país con relación a convenios internacionales y especialmente a las referentes a programas de integración económica latinoamericana.

El aspecto más importante de la Ley 6a. es que, al transferirse al ejecutivo las facultades para la modificación del régimen arancelario, conforme al Acto Legislativo No. 1 de 1968, se permitirá mayor flexibilidad y rapidez en la formulación de la política arancelaria. Una política arancelaria debe responder a las nuevas situaciones de comercio internacional y a las necesidades que impone el grado de desarrollo económico interno.

Es necesario anotar que dicha política ha estado virtualmente paralizada desde 1968, pues la facultad del ejecutivo para modificar las normas arancelarias no había podido ser ejercida hasta pasarse la presente ley. La aprobación de esta primera ley-cuadro, fruto de la reforma constitucional de 1968, constituye un paso importante hacia la racionalización de los mecanismos institucionales para la formulación de la política económica.

Vale la pena agregar que la ley-cuadro tiene actualmente una vigencia de tres años, período al final del cual es necesario que el congreso lo apruebe nuevamente, en su forma original o con las modificaciones que considere necesarias. Este tipo de control al ejecutivo es políticamente explicable, tratándose de la primera ley-cuadro; sin embargo, en el futuro sería deseable dar mayor permanencia a este tipo de leyes.

Los objetivos que busca la presente ley por su carácter excesivamente general, pueden tener algunos aspectos contradictorios. Por ejemplo, si el único objetivo es la protección de la industria nacional independientemente del costo, se puede crear una distorsión de precios tal que afecte negativamente la asignación de recursos, se perjudique al consumidor, y se desestimen las exportaciones. De la misma manera, una política arancelaria dirigida exclusivamente a la sustitución de importaciones puede ser perjudicial para el crecimiento económico del país.

Por consiguiente, es necesario que al emprenderse una reforma arancelaria se le enmarque dentro de una política industrial coherente y ajustada, no solo a la experiencia de industrialización que ha vivido el país en los últimos años, sino también a las actuales circunstancias internas y externas.

Siendo la política arancelaria un instrumento esencial para determinar el proceso de industrialización, vale la pena señalar brevemente los criterios con que se ha venido aplicando en Colombia. En la década de los treinta el país adoptó la política de sustitución de importaciones, fomentando la producción de bienes de consumo mediante el uso de incentivos tributarios y una estructura arancelaria proteccionista. La sustitución de importaciones de bienes de consumo prácticamente se completó a mediados de la década de los cincuenta. Posteriormente,

se concentraron los esfuerzos en la producción de bienes intermedios y algunos bienes de capital.

La sustitución de importaciones se hace cada vez más difícil ya que la producción de este tipo de bienes requiere magnitudes considerables de capital y tecnologías que pueden llegar a ser muy complejas. Además, la existencia de un mercado interno relativamente pequeño conduce a que las empresas produzcan ineficientemente y a menudo bajo condiciones de monopolio. Las restricciones a las importaciones y las altas tarifas arancelarias han venido protegiendo este tipo de empresas.

Si bien es cierto que dicha política arancelaria promovió el crecimiento de la industria de bienes de consumo, también es cierto que ha introducido fuertes distorsiones en el proceso de asignación de recursos y en los precios relativos de los bienes producidos domésticamente y los producidos en el exterior, lo cual ha tenido efectos adversos sobre la generación de empleo y el crecimiento de las exportaciones.

La excesiva protección arancelaria ha conducido a que se mantenga una tasa de cambio sobrevaluada, lo cual afecta negativamente el comportamiento de nuestras exportaciones, y estimula a las industrias nacionales a producir para el mercado interno en lugar de especializarse y exportar. Además, se ha fomentado la creación de industrias muy intensivas en capital, cuya generación de empleo es muy baja.

La experiencia del país en lo que respecta a su desarrollo industrial, y la aparente dificultad para resolver los problemas de empleo y de disponibilidad de divisas, sugiere la necesidad de diseñar una política de fomento a las exportaciones concentrando los esfuerzos en el desarrollo de industrias intensivas en mano de obra. Aquellos países que han adop-

tado este tipo de estrategia industrial han obtenido resultados sorprendentes. Este es el caso de Corea, Taiwan y Pakistán Oriental, países que pasaron de una situación de estancamiento en la década del cincuenta a una situación de crecimiento acelerado en la última década.

En el caso colombiano, es fundamental no solo definir una estrategia de desarrollo industrial clara y dinámica, sino estructurar una política arancelaria consistente con esa estrategia. Es dentro de este marco que deben situarse los objetivos, de una reforma arancelaria si se quiere que las leyes-cuadro cumplan su función económica.

En relación con la reforma arancelaria que se ha venido planeando desde 1968, y que seguramente se podrá iniciar en el futuro cercano, se presentan a continuación algunos de los conceptos y recomendaciones que hace el Plan de Desarrollo.²

La estructura arancelaria actual, según el Departamento Nacional de Planeación contiene las siguientes características generales:

1. Los bienes de consumo se gravan más fuertemente que los bienes intermedios y materias primas usadas en su elaboración, los cuales, a su vez, están gravadas más fuertemente que los bienes de capital.

2. Los bienes de consumo suntuario y sus componentes especializados tienen gravámenes más altos que aquellos de primera necesidad o consumo general.

3. Los bienes producidos domésticamente tienen, en general, mayores gravámenes que aquellos que no se elaboran en el país.

Esta estructura, según el Departamento Nacional de Planeación, lleva implícita ciertos conceptos errados.

² Plan de Desarrollo, Políticas Sectoriales; Evaluación de Programas y Recomendaciones. Tercera parte: Industria. Departamento Nacional de Planeación, 1971.

En primer lugar, el sistema fue elaborado bajo el supuesto de que la protección nominal concedida a un bien es un buen índice de la protección efectiva otorgada a ese bien. Si se tienen en cuenta los costos de transporte y descargue, depósitos previos, licencias previas, etc., la protección real llega a ser, en algunos casos, cinco veces mayor que la protección nominal. Tal distorsión resulta perjudicial desde el punto de vista de asignación de recursos, de acuerdo con las ventajas comparativas de la industria colombiana.

En segundo lugar, el criterio fiscalista con el cual se estableció el arancel ha estimulado la producción de bienes socialmente menos útiles. El caso típico es el gravamen a los bienes de lujo, cuya protección real es tan alta que se ha fomentado su producción dentro del país, desestimulando otras inversiones que serían socialmente más útiles.

En tercer lugar, el criterio de gravar a los bienes de acuerdo al grado de elaboración interno, que lleva a gravar más fuertemente a los bienes de consumo que a las materias primas, y a éstas más que a los bienes de capital, supone que el valor agregado nacional es superior en un bien de consumo que en una materia prima o en un bien de capital, lo cual no es necesariamente cierto. Así por ejemplo, se da el caso de que existe proporcionalmente más valor agregado nacional en un peso de hierro de Paz del Río que en otro de automóviles. Por consiguiente, se considera que, al establecer los aranceles, debe tenerse en cuenta no el grado de elaboración del artículo *per se*, sino el valor efectivamente agregado en su producción dentro del país.

Frente a esta situación, las recomendaciones del Departamento Nacional de Planeación, a grandes rasgos, son las siguientes:

1. Reducir, en promedio, la protección arancelaria dada a los bienes de con-

sumo y aumentar la concedida a las materias primas y bienes de capital. Especialmente, se propone establecer el arancel en un nivel promedio que varíe entre 20% y 40%. Las razones aducidas para establecer estos niveles son fundamentalmente tres. En primer lugar, facilitar cualquier modificación, sin gran pérdida fiscal, ya que el arancel promedio actual es solo del 16%, en segundo lugar, los niveles de 20% a 40% concuerdan con las escalas que se han discutido en ALALC y en Grupo Andino, como razonables para el Arancel Externo Común; finalmente, evitan altas ineficiencias.

2. En el plan, se sugieren las razones más válidas, que a juicio del Departamento Nacional de Planeación deben tenerse en cuenta para determinar el arancel de distintos tipos de bienes.

3. Ante las grandes diferencias que el régimen de licencia previa y prohibida importación ha introducido entre los precios nacionales e internacionales, se recomienda modificar la protección efectiva que se otorga a la industria nacional. Específicamente, se recomienda que el gobierno ajuste los niveles relativos de precios internos a los que señalaría un arancel bien estructurado, en lugar de analizar la protección efectiva partiendo de la base de los precios artificiales que rigen en el mercado.

Se recomienda también permitir la importación de aquellos bienes de producción nacional cuyos precios excedan los límites fijados por los costos normales de importación y el gravamen arancelario. La reforma arancelaria se haría como si los precios a regir internamente fuesen los que se determinan en un régimen de libre importación (teniendo en cuenta aranceles, gastos en puerto, fletes internos, etc.). Posteriormente, correspondería al Instituto de Comercio Exterior garantizar que la economía se ajuste al arancel y no viceversa, como ha venido ocurriendo.

C. Plan siderúrgico

A continuación se presentan algunas de las conclusiones y recomendaciones del Plan de Desarrollo para el Sector Siderúrgico Nacional elaborado por funcionarios de diversos organismos públicos.

Conclusiones.

1. Las perspectivas del desarrollo futuro de la industria siderúrgica, dentro del Grupo Andino y con respecto a otros países, se basan en su potencial de carbón coquizable, y en la infraestructura existente que permite ampliar la gama de aceros que el país puede producir.

2. El déficit de producción de acero crudo alcanza 231.000 toneladas de lingote anuales, con respecto a la capacidad instalada, y que en términos reales llega a 311.000 toneladas.

3. Se podrá atender la demanda interna de laminación de barras y perfiles livianos hasta 1976, de alambón hasta 1973, y de aceros laminados planos hasta 1983, teniéndose que importar una gama de productos de acero planos y no planos que no pueden fabricarse económicamente dentro del país.

Con base en las anteriores consideraciones, el Consejo Nacional adopta los siguientes puntos, como Plan de Desarrollo para el sector siderúrgico:

1. El desarrollo siderúrgico se realizará de una manera integral, con el objeto de utilizar los recursos naturales del país y obtener una situación más favorable para la balanza de pagos como consecuencia de una racional substitución de importaciones en el sector y de la exportación de aquellos productos en los cuales el país puede competir en el mercado mundial.

2. Deben intensificarse los estudios de los carbones de la cuenca del Cerrejón, Cundinamarca y Boyacá con miras a la exportación y al desarrollo de la indus-

tria siderúrgica en Colombia. Se recomienda continuar el estudio del potencial carbonífero nacional con el fin de determinar las verdaderas reservas de carbón coquizable.

3. De acuerdo a las proyecciones de demanda en términos de lingote se recomienda iniciar cuanto antes un ensanche integrado de Acerías Paz del Río, el cual podría ser hasta un máximo de un millón de toneladas de acero crudo. Esta recomendación, y el tamaño del ensanche, están condicionados a que se demuestre que al ampliar la capacidad de producción, los precios resultantes para los aceros producidos por la empresa, permitirán a quienes los utilicen competir favorablemente en sus respectivos mercados.

4. De acuerdo a la recomendación anterior, no deberán instalarse nuevos hornos eléctricos en el país durante el período de ejecución del ensanche de Paz del Río, y mientras la empresa puede abastecer el mercado.

5. Deberán estudiarse posibilidades de transformación de materias primas para reducir la erogación de divisas por concepto de importación de chatarra para las plantas semi-integradas.

6. Se adelantará un estudio sobre el nuevo desarrollo siderúrgico en la Costa Atlántica que deberá entrar en operación hacia 1980, año en el cual estará saturada la capacidad de Paz del Río.

7. Se apoya la producción de aceros aleados con miras a hacerla altamente competitiva.

8. Se recomienda seguir una política prudente con respecto a la importación de insumos siderúrgicos, productos semi-terminados y terminados de acero, a fin de evitar situaciones desfavorables para las empresas como consecuencia de importaciones masivas e incontroladas.

9. Se persigue delinear una política de intercambio siderúrgico basada en los re-

cursos carboníferos y en las posibilidades de exportación especialmente al Grupo Andino.

Siendo el Plan de Desarrollo Siderúrgico de gran trascendencia para el país, valdría la pena hacer algunos comentarios sobre las recomendaciones que presenta.

En primer lugar, es necesario analizar más cuidadosamente la recomendación de ensanchar la capacidad productiva de acero crudo en el país. Aunque el plan compara en forma bastante clara dos alternativas de producción, recomendando aquella que en términos de ahorro de divisas resulta más conveniente para el país, ignora un punto fundamental: el costo de oportunidad de los recursos. En otros términos, es conveniente que antes de analizar la conveniencia de una u otra técnica de producción, se elabore un análisis beneficio-costos, comparando este proyecto con otras alternativas de inversión. Dada la magnitud de inversión que implica el proyecto, 150 millones de dólares o 3.150 millones de pesos para la alternativa del ensanche de Paz del Río y la limitación de recursos en la economía, una evaluación acertada requeriría no solo considerar los aspectos técnicos sino también los aspectos económicos —generación de empleo, utilización del capital, ahorro de divisas, eficiencia industrial, e integración económica—.

Teniendo en cuenta la escasez relativa del factor capital y la abundancia relativa del factor trabajo en la economía colombiana, la alta relación capital-trabajo que requiere la producción siderúrgica podría implicar una ineficiente asignación de nuestros recursos económicos. Dada la magnitud del desempleo en el país, es evidente, como se enfatiza en el Plan de Desarrollo que la generación de empleo

debe ser uno de los criterios principales, para evaluar la conveniencia de distintas alternativas de inversión.

La recomendación de ensanchar la producción interna de acero crudo se fundamenta principalmente en la posibilidad de ahorrar divisas. Este criterio al no tener en cuenta los costos reales que implica un proceso de sustitución de importaciones para la economía (Subutilización del factor trabajo, precios internos altos, monopolios, subsidios, etc.) puede conducir a una mala asignación de recursos. Por consiguiente, puede ser más benéfico para el país dirigir sus escasos recursos hacia aquellas industrias orientadas hacia la exportación que generen divisas a un costo real inferior. Un estudio reciente presenta una interesante metodología para evaluar proyectos de sustitución de importaciones y de exportaciones. El método llamado Medición de Costos Domésticos por Divisa Generada, intenta medir los costos en términos de recursos internos básicos, mano de obra, capital, tierra, incurridos en conseguir un monto dado de divisas en diferentes actividades, que pueden ser de exportación, así como de sustitución de importaciones.³

El análisis beneficio-costos de producir internamente o importar el acero crudo deberá considerar el principio de la ventaja comparativa, especialmente si se busca una armonización entre el desarrollo industrial interno y la integración económica dentro del Grupo Andino.

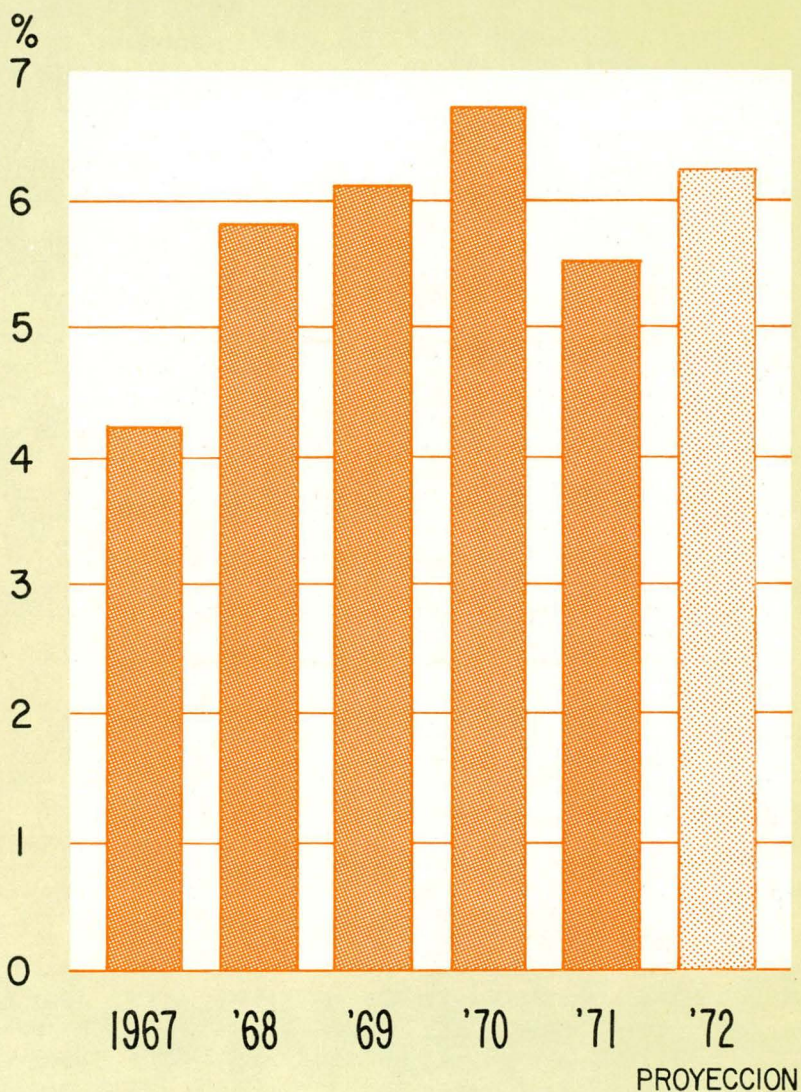
En resumen, la recomendación de ampliar la capacidad productiva de acero crudo debe considerarse dentro del marco de una asignación de recursos racional, teniendo en cuenta los aspectos económicos que se han mencionado.

³ Para una discusión detallada de este método y su aplicación ver Anexo I "Nota sobre una Metodología para Evaluar Proyectos relacionados con el Sector Externo" por Carlos Díaz Alejandro, en el estudio "Las Exportaciones y el Empleo: Una perspectiva

para Colombia", Wiesner y Vargas, FEDESARROLLO, noviembre de 1971. Este interesante estudio también presenta el caso de varias industrias que además de generar un gran volumen de exportaciones son intensivas en mano de obra.

GRAFICA II.1

CRECIMIENTO REAL DE LA ECONOMIA COLOMBIANA 1967 - 1971 Y PROYECCION 1972



Fuentes: Cuentas Nacionales, Banco de la República y cálculos de FEDESARROLLO.

Moneda y Crédito

A. Resultados de 1971.¹

Los resultados monetarios de 1971 pueden calificarse como satisfactorios. A pesar del vertiginoso incremento del circulante en el primer trimestre (18%) y del carácter un tanto variable y oscilante de las disposiciones monetarias en el curso del año, el incremento de los medios de pago (13.6% en promedio), resulta moderado. Podría afirmarse que aún es bajo para permitir un crecimiento adecuado del producto; de otra parte, este aspecto fue compensado por un incremento del multiplicador de medios de pago², que permitió ensanches del producto con menor cantidad de circulante. Además,

era menester contrarrestar fuerzas inflacionarias, originadas en factores no monetarios, que en 1971 elevaron los precios al consumidor a 14.7% y a 12.6%, para obreros y empleados respectivamente.

1. Medios de pago y depósitos en cuenta corriente (cuadro III.1).

El comportamiento de los medios de pago se aprecia en las tres primeras columnas del cuadro citado; basta agregar a las observaciones de la sección anterior, que el total del circulante ascendió a \$24.059 millones en diciembre 29 de 1971, y a \$22.380, en promedio durante el año. El crecimiento de los depósitos en cuenta corriente (llegaron a \$15.373 millones en diciembre 29) fue en promedio de 13.7%, cantidad casi igual al aumento de los medios de pago; también los depósitos, en los tres últimos trimestres tuvieron, como los medios de pago,

¹ Los resultados de medios de pago se presentan en promedio, sistema más exacto que el de fechas terminales.

² Relación entre billetes en circulación y medios de pago o, según otros autores, entre moneda base (billetes en circulación y reservas bancarias-encaje) y medios de pago.

CUADRO III.1 – NIVEL Y VARIACION PROMEDIO DE MEDIOS DE PAGO, DEPOSITOS EN CUENTA CORRIENTE Y MONEDA FUERA DE BANCOS (\$ millones)

Período	Medios de pago			Depósitos en cuenta corriente			Moneda fuera de bancos		
	1970	1971	%	1970	1971	%	1970	1971	%
I. Trimestre	18.606	21.950	18.0	13.842	16.287	17.7	4.764	5.663	18.9
II. Trimestre	19.302	21.868	13.3	14.279	16.400	14.9	5.023	5.468	8.9
III. Trimestre	20.020	22.539	12.6	15.140	16.846	11.3	4.880	5.693	16.7
IV. Trimestre	20.869	23.164	11.0	14.695	16.343	11.2	6.174	6.821	10.5
Octubre	20.126	22.400	11.3	14.929	16.567	11.0	5.197	5.833	12.2
Noviembre 27	20.854	23.033	10.5	15.396	17.089	11.0	5.458	5.944	8.9
Diciembre 29	21.627	24.059	11.3	13.761	15.373	11.7	7.866	8.686	10.4
Año completo	19.699	22.380	13.6	14.489	16.469	13.7	5.210	5.911	13.5

Fuente: Banco de la República y cálculos de FEDESARROLLO.

CUADRO III.2 – ORIGEN DE LOS BILLETES EN CIRCULACION – AJUSTADO¹
(\$ millones)

	Diciembre 1970	Diciembre 1971	Variación	
			\$	%
I. Billetes en circulación	6.405	6.998	593	9.3
II. Sector externo	1.377	1.048	-329	-24.0
A. Reservas internacionales netas	2.812	3.476	664	23.6
B. Derechos especiales de giro	-389	-760	-371	95.4
C. Obligaciones a largo plazo	-1.046	-1.668	-622	59.5
III. Crédito interno neto	5.028	5.950	922	18.3
A. Gobierno nacional	2.533	3.561	1.028	40.6
B. Resto del sector público	2.133	2.085	-48	-2.3
C. Bancos comerciales	-2.574	-3.137	-563	21.9
D. Entidades de fomento	3.030	3.649	619	20.4
E. Sector cafetero	1.499	816	-683	-45.6
F. Sector privado	-2.531	-2.293	238	-9.4
1. Depósitos de importación	-1.949	-1.665	284	-14.6
2. Depósitos de giro Res. 53	-453	-479	-26	5.7
3. Otros	-129	-150	-21	16.3
G. Activos netos sin clasificar	938	1.269	331	35.3

Fuente: Banco de la República.

¹ El ajuste de billetes en circulación se hizo con base en los índices estacionales utilizados por la Junta Monetaria; se le imputó el crédito interno neto del Banco de la República, distribuido entre bancos y entidades especializadas de fomento, en proporción de 94% y 6%, respectivamente.

incremento sobremodera moderado, luego de la espectacular expansión del primer trimestre (gráfica III.1).

2. Billetes en circulación (cuadro III.2).

Fue muy moderado el aumento (ajustado) de los billetes en circulación en 1971. Crecieron 9.3% solamente, en el año.

En cuanto a distribución por trimestres de ese aumento (cuadro III.3), es curioso observar que el primer trimestre marca una rebaja de 3.9% (ajustada) a pesar del gran aumento de los medios de pago en el mismo período; el fenómeno obedeció a un drástico aumento de la relación billetes en circulación a medios de pago 6.87%, expresado en términos de multiplicador frente a 4.87% en el mismo trimestre de 1970 y a 0.74% en 1969.

A partir del segundo trimestre, se ini-

cia un crecimiento progresivo de los billetes, que pasa de .9% en el segundo trimestre a 4.3% en el tercero, y a 8.1% en el cuarto. Respecto a este último, cabe observar una aparente y acentuada disminución del multiplicador.

3. Origen de los billetes en circulación (cuadro III.2).

El origen de los billetes en circulación varió sustancialmente en 1971, respecto a años pasados; y no simplemente en forma favorable:

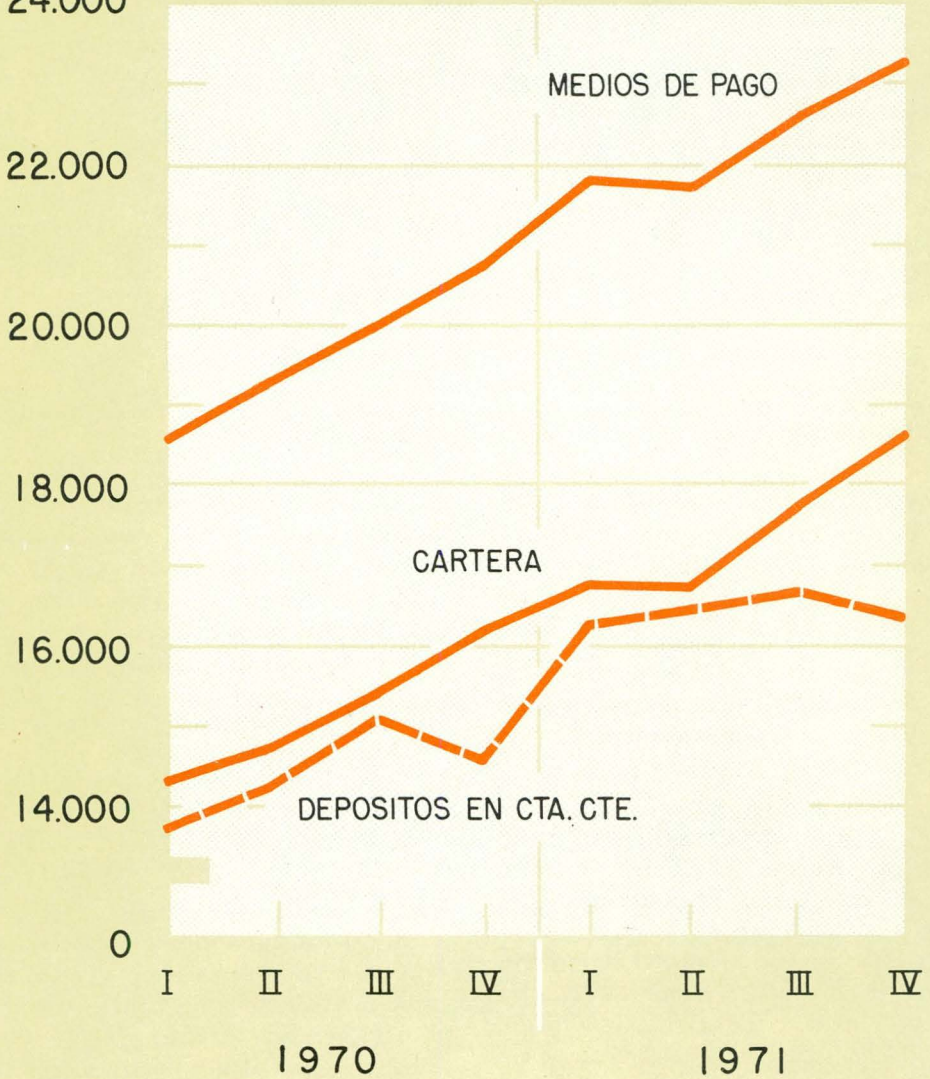
a) En los años inmediatamente anteriores la expansión se había originado en crecimiento del sector externo de la economía (reservas internacionales netas y obligaciones a largo plazo), cuyas características inflacionarias son menores, por el incremento del ingreso que conllevan. En 1971, por el contrario, el sector ex-

GRAFICA III.1

PROMEDIOS TRIMESTRALES DE MEDIOS DE PAGO DEPOSITOS EN CTA. CTE. Y CARTERA BANCARIA

Dic. 1969 - Dic. 1971

MILLONES DE \$
24.000



Fuente: Banco de la República.

CUADRO III.3 – ORIGEN DE LOS BILLETES EN CIRCULACION¹
(\$ millones)

	Variación							
	I Trimestre		II Trimestre		III Trimestre		IV Trimestre	
	\$	%	\$	%	\$	%	\$	%
I. Billetes en circulación	-250	-3.9	56	.9	+ 265	4.3	522	8.1
II. Sector externo	-782	-56.8	60	10.1	86	-13.1	479	84.2
A. Reservas internacionales netas	-386	-13.7	123	5.1	59	2.3	867	33.2
B. Derechos especiales de giro	-310	-79.7	—	—	—	—	-61	8.7
C. Obligaciones a largo plazo	-86	8.2	63	5.6	145	-12.1	-328	24.5
III. Crédito interno neto	532	10.6	-4	-.1	351	6.3	43	.7
A. Gobierno nacional	-287	-11.3	21	.9	357	15.8	937	35.7
B. Resto del sector público	-2	-.1	-175	-8.2	-286	-14.6	415	24.9
C. Bancos comerciales	655	-25.5	-325	-16.9	278	-12.4	-1.171	59.6
D. Entidades de fomento	-43	-1.4	395	13.2	600	17.7	-333	-8.4
E. Sector cafetero	143	9.5	20	1.2	-679	-40.9	-167	-17.0
F. Sector privado	-108	4.3	48	-1.8	47	-1.8	251	-10.0
1. Depósitos de importación	-65	3.3	14	-.7	105	-5.3	230	-12.1
2. Depósitos giro Resol. 53	-131	28.9	73	-12.5	-66	12.9	98	-17.0
3. Otros	88	-68.2	-39	95.1	-12	15.0	-57.7	62.7
G. Activos netos sin clasificar	-30	-3.2	216	23.8	34	3.0	111	9.5

Fuente: Banco de la República y cálculos de FEDESARROLLO.

¹ El ajuste de billetes en circulación se hizo con base en los índices estacionales utilizados por la Junta Monetaria; se le imputó el crédito interno neto del Banco de la República, distribuido entre bancos y entidades especializadas de fomento, en proporción de 94% y 6%, respectivamente.

terno de la economía (inclusive derechos especiales de giro) fue altamente contraccionista \$329 millones; en el primer trimestre dicha contracción llegó a la elevadísima cifra de \$782 millones.

b) El efecto monetario negativo del sector externo se vio compensado por un excelente comportamiento del crédito al *sector cafetero*. Un análisis retrospectivo de varios años indica fuerte aumento de los préstamos del Emisor a la Federación Nacional de Cafeteros de Colombia, en el cuarto trimestre. Pero, contrario a lo que se preveía en COYUNTURA ECONOMICA Vol. 1 No. 4, no ocurrió así en 1971. El sector cafetero contrajo \$683 millones. El efecto anti-inflacionario de esta contracción adquiere especial relieve teniendo en cuenta la extraordinaria propensión al consumo del caficultor, quien genera grandes presiones sobre la demanda,

cuando el Banco de la República extiende crédito a su favor.

El buen resultado de la cuenta de crédito a la Federación, obedeció al mejoramiento sustancial del mercado internacional del café.

c) En contraste con el sector cafetero, el sector oficial (gobierno y resto del sector público) hizo cuantiosísimo uso de créditos e inversiones en el Emisor (\$980 millones o un 21% de aumento). Debe tenerse en cuenta que también el crédito al sector público posee gran potencial inflacionario, por la propensión al consumo que caracteriza a sus beneficiarios.

Causa preocupación el amplio uso de emisión para el gobierno nacional, máxime porque tuvo como contrapartida una apreciable contracción del crédito al sector bancario. Impuestos al consumo sun-

CUADRO III.4 — BANCOS COMERCIALES Y CAJA AGRARIA¹
PRESTAMOS VIGENTES SEGUN DESTINO²
(\$ millones)

	Sector				Total
	agropecuario	Industria	Comercio	Otros	
1970					
Noviembre	6.787.0	3.357.7	3.012.7	2.315.1	15.472.5
Diciembre	6.815.3	3.391.3	3.137.2	2.393.4	15.737.2
1971					
Enero	6.807.8	3.432.3	3.093.2	2.483.2	15.816.2
Febrero	6.806.2	3.509.3	3.188.3	2.502.2	16.006.0
Marzo	6.761.3	3.482.1	3.147.3	2.516.2	15.906.9
Abril	6.859.9	3.437.0	3.065.2	2.596.1	15.958.2
Mayo	6.933.5	3.504.2	3.155.5	2.609.2	16.202.4
Junio	7.121.7	3.498.9	3.237.0	2.474.3	16.331.9
Julio	7.194.3	3.592.4	3.375.3	2.523.8	16.685.8
Agosto	7.351.9	3.617.9	3.368.5	2.601.5	16.939.8
Septiembre	7.538.5	3.606.7	3.478.0	2.633.5	17.256.7
Octubre	7.773.5	3.605.0	3.485.3	2.729.2	17.593.0
Noviembre	7.863.2	3.567.7	3.554.2	2.781.6	17.766.7

Fuente: Banco de la República y cálculos de FEDESARROLLO.

¹ Los préstamos vigentes de la Caja Agraria se calcularon hasta mayo, de acuerdo con la distribución de la cartera en junio de 1970, de ahí en adelante de acuerdo a la distribución de cartera en junio de 1971.

² No incluye bonos de prenda.

tuario, a las ventas y aumentos del pre-dial podrían solucionar, en forma más razonable el desequilibrio fiscal, incrementando los ingresos corrientes del Estado. También serían buen expediente las rentas presuntivas. No así una mayor carga tributaria sobre las personas naturales (asalariadas) ni medidas que desalienten la inversión en las empresas, como el exceso de utilidades, la imposibilidad de revaluar activos y el gravamen sobre ventas de activos fijos, que hoy rigen, con efectos negativos.

d) El total del crédito del Emisor encargado a través de *bancos comerciales* y *entidades de fomento* tuvo un ligero aumento, pero su orientación estuvo caracterizada por préstamos dirigidos a través de las entidades de fomento, y disminución del crédito general canalizado por los bancos comerciales. De este fenóme-

no parecen responsables, en buena parte, los créditos al Banco Central Hipotecario para vigorizar la construcción en 1971.

De otra parte, la disminución de préstamos y descuentos a bancos comerciales causó a mediados del año, fuerte reducción en el crédito al sector agropecuario, y a fines de 1971 baja en el de capital de trabajo para la industria, según se verá más adelante.

e) La política de la Junta Monetaria, variante en otros aspectos, según se indicó en COYUNTURA ECONOMICA Vol.I No. 4, fue, por el contrario, constante en la disminución de depósitos de importación, que se redujeron \$284 millones. Esta orientación es sana, en cuanto compensa la baja de crédito para capital de trabajo a la industria, eliminando cargas financieras estériles.

CUADRO III.5 – BANCOS COMERCIALES Y CAJA AGRARIA¹
PRESTAMOS VIGENTES SEGUN DESTINO²
Participación. Noviembre 1970 = 100

	Sector agropecuario		Industria		Comercio		Otros		Total	
	Indice	%	Indice	%	Indice	%	Indice	%	Indice	%
1970										
Noviembre	100.0	43.9	100.0	21.7	100.0	19.5	100.0	15.0	100.0	100.0
Diciembre	100.4	43.3	101.0	21.6	104.1	19.9	103.4	15.2	101.7	100.0
1971										
Enero	100.3	43.0	102.2	21.7	102.7	19.6	107.3	15.7	102.2	100.0
Febrero	100.3	42.5	104.5	21.9	105.8	19.9	108.1	15.6	103.5	100.0
Marzo	99.6	43.0	103.7	21.8	104.5	19.7	108.7	15.8	102.8	100.0
Abril	101.1	43.0	102.4	21.5	101.7	19.2	112.1	16.3	103.1	100.0
Mayo	102.2	42.8	104.4	21.6	104.7	19.5	112.7	16.1	104.7	100.0
Junio	104.9	43.6	104.2	21.4	107.5	19.8	106.9	15.2	105.6	100.0
Julio	106.0	43.1	107.0	21.5	112.0	20.2	109.0	15.1	107.8	100.0
Agosto	108.3	43.4	107.8	21.4	111.8	19.9	112.4	15.6	109.5	100.0
Septiembre	111.1	43.7	107.4	20.9	115.4	20.2	113.8	15.3	111.5	100.0
Octubre	114.5	44.2	107.4	20.5	115.7	19.8	117.9	15.5	113.7	100.0
Noviembre	115.9	44.3	106.3	20.1	118.0	20.0	120.2	15.7	114.8	100.0

Fuente: Banco de la República y cálculos de FEDESARROLLO.

¹ Los préstamos vigentes de la Caja Agraria se calcularon hasta mayo, de acuerdo con la distribución de la cartera en junio de 1970, de ahí en adelante de acuerdo a la distribución de cartera en junio de 1971.

² No incluye bonos de prenda.

f) Los *giros al exterior* muestran un comportamiento normal; posiblemente una desaceleración, ya que los depósitos para tal fin se incrementaron en el año solamente \$26 millones.

g) Los *activos netos sin clasificar* tuvieron variación apreciable \$331 millones, cuyo origen se encuentra disperso en multitud de cuentas que integran dicho rubro; ello hace muy difícil un análisis sensato del mencionado renglón.

4. Cartera bancaria.

a) En el cuadro III.4 aparece la cartera de los bancos y de la Caja Agraria (préstamos vigentes) discriminada según destino (sector agropecuario, industria, comercio y otros) hasta el mes de noviembre de 1971.

la cartera ascendía a \$17.766.7 millones,³ con incremento de 14.8%, respecto al mismo mes del año anterior (cuadro III.5).

b) En materia de participación sobre el total (cuadro III.5 y gráfica III.2) se aprecia un incremento considerable de la *cartera para el sector agropecuario* entre noviembre de 1970 y noviembre de 1971 (43.9% a 44.3%). Este aumento es favorable, especialmente luego de bajas registradas en dicho porcentaje de participación desde diciembre de 1970 y hasta septiembre de 1971. Indica una mejoría apreciable en la producción agropecuaria, ya que entre ésta y la cartera vigente para el sector, existe comprobada correlación.

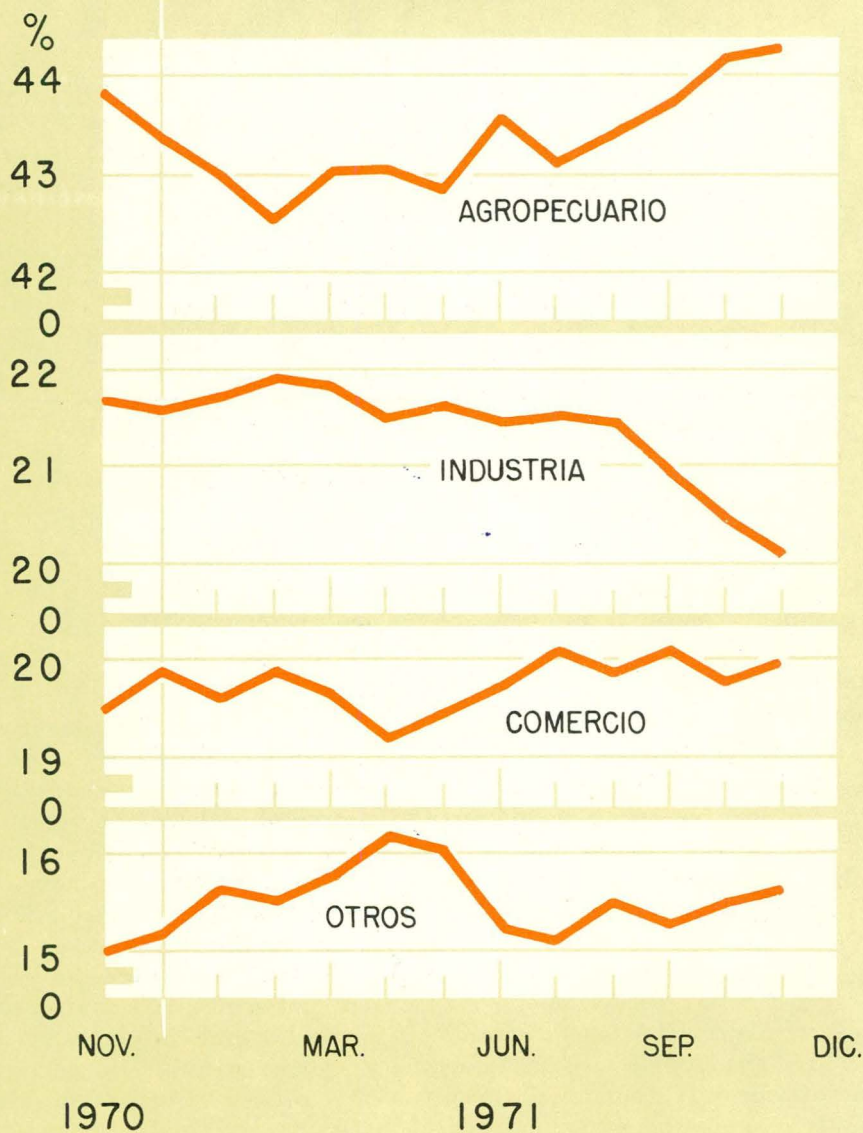
c) No puede decirse lo mismo de los

En la fecha antes indicada el *total de*

³ No incluye bonos de prenda.

GRAFICA III.2

PARTICIPACION DE LOS PRESTAMOS VIGENTES DE BANCOS COMERCIALES Y CAJA AGRARIA SEGUN DESTINO



préstamos vigentes para la *industria*, que cayeron de 21.7% a 20.1% de la cartera total, entre noviembre de 1970 y noviembre de 1971. Esta rebaja puede indicar estrecheces de capital de trabajo en el sector manufacturero, y coincide con la baja en el monto de licencias globales y con otros factores negativos, que parecen presagiar disminución de la actividad industrial en los próximos años, según se indica en COYUNTURA ECONOMICA Vol. I No. 4 p. 7.

d) La cartera *comercial* muestra práctica estabilidad.

e) Los *otros préstamos* vigentes marcan algún aumento, que contrasta desfavorablemente con el fenómeno ya indicado, de baja de la cartera industrial. Este fenómeno puede deberse, parcialmente, a aumento de préstamos para el sector público.

B. Perspectivas para el primer trimestre de 1972.

En el Vol. I No. 4 de COYUNTURA ECONOMICA se llamó la atención sobre el peligro inflacionario de medidas expansionistas adoptadas por la Junta Monetaria en el mes de septiembre del año pasado, en los siguientes términos:

“Por las razones estacionales antes anotadas (las propias de fin de año) y debido a las medidas de expansión de la Junta Monetaria, las perspectivas monetarias para el resto del año y para 1972 son de expansión muy apreciable del circulante, circunstancia que añade un elemento más al panorama inflacionario de la economía nacional” (p. 4).

Teniendo en cuenta esta observación y la circunstancia de que en cualquier momento puede la Federación de Cafeteros utilizar cuantiosos recursos de crédito en el Emisor, como consecuencia de los normales reveses del mercado externo, aplaudimos la Resolución No. 2 de 19 de enero de 1972 de la Junta Monetaria, que señaló en su artículo el 4.6% como

tasa máxima de crecimiento de las colocaciones totales de los bancos comerciales y de la Caja Agraria (cartera, deudores varios e inversiones voluntarias)⁴, y en 10% el rubro de “otros deudores en moneda nacional”. Esta medida se modificó posteriormente para excluir del tope el 50% de los bonos de prenda, con lo cual el porcentaje total se aumenta a 5.4%, aproximadamente. De otra parte, es improbable que las colocaciones de los bancos lleguen al punto máximo, situación que hace prever estabilidad monetaria en los primeros tres meses del año, salvo variación fundamental en el frente cafetero o en el multiplicador.

La medida precautelativa de la Junta Monetaria, a que se ha hecho referencia, propicia la estabilidad monetaria y un mejor comportamiento del nivel interno de precios. Hasta ahora, el aumento del circulante ha sido muy bajo, al igual que el incremento de las colocaciones de los bancos. Es de esperarse que esta sana tendencia continúe en el futuro.

C. Otras medidas de la Junta Monetaria.

La mayor parte de las medidas monetarias de la Junta, posteriores a septiembre de 1971, carecen de especial importancia, salvo una que merece criticarse:

1. Se trata de la Resolución No. 99 del 1o. de diciembre, que creó el *Fondo de Contratistas de Obras Públicas Nacionales*, administrado por el Banco de la República. Este Fondo se nutrirá con medio punto del encaje legal sobre exigibilidades a la vista y antes de 30 días, cuyas inversiones devengarán un interés mensual del 11%, y por la cuenta de establecimientos públicos en el Banco de la República, equivalente a 10% de los depó-

⁴ Este porcentaje resulta razonable en vista de las cifras a nuestra disposición que marcan aumentos en el primer trimestre, de la siguiente magnitud: 1968: 4.5%; 1969: 5.2%; 1971: 4.6%; promedio: 4.8%.

sitos de dichas instituciones en bancos comerciales y en la Caja Agraria, que deben trasladarse al Emisor.

El total del Fondo se calcula en \$212 millones. El efecto contraccionista derivado de la transferencia de depósitos puede estimarse en \$93 millones, para un potencial expansionista neto de \$119 millones; empero, hasta el momento el Fondo sólo ha hecho préstamos al fondo vial por \$30 millones y redescuentos a contratistas por \$10 millones, aproximadamente, para un total de \$40 millones.

El monto de los redescuentos del Fondo sería de 65%, porcentaje similar al que rige para los fondos financieros.

Dejando de lado el aspecto cuantitativo del Fondo, preocupa la utilización del Banco Central, como entidad de financiamiento, directa o indirecta al sector público, sin limitación ni condición alguna. Tal ha sido la vía penosa de inflación recorrida por otros países, como Argentina y Brasil.

No estaría por demás que esta medida, inspirada en el sano propósito de beneficiar a los contratistas de obras públicas y de fomentar la construcción, fuera objeto de cuidadosa reconsideración.

2. Después de prolongada polémica, las autoridades monetarias accedieron a modificar la Resolución No. 89 de 25 de octubre que elevó a 40% la *cuota inicial para las ventas a plazos o por instalamentos*, medida que seguramente se había animado en el propósito de evitar presiones sobre los precios. El comercio la consideró lesiva y alegó posición menos favorable que la de artículos importados. Dictó entonces la Junta Monetaria su Resolución No. 98 de 10 de diciembre que disminuyó a su nivel anterior (20%) la cuota inicial, salvo para vehículos automotores, avionetas, yates, veleros, lanchas, motos y carts, para uso particular.

Aparte de lo artificial que tiene la división entre vehículos de uso particular y

de uso público (un camión privado de carga es de uso público o privado?) parece que el aumento de la cuota inicial al 40% no afectará, en forma inmediata, las ventas de automotores, cuya demanda continúa elevada.

3. La Resolución No. 95 de 24 de noviembre creó un *fondo de emergencia para cafeteros damnificados* por el invierno, cuya cuantía total se fijó en \$100 millones; se señalaron condiciones de administración, de monto, patrimonio, interés máximo y plazo. Como ha solido ocurrir con los cupos para solucionar emergencias, éste ha tenido muy pequeño uso (\$11 millones aproximadamente).

4. La posibilidad de acceso a redescuento en el Emisor por parte de nuevas *corporaciones financieras*, se vio limitado por la Resolución 92 de 10 de noviembre. Esta, luego de reiterar el cupo inicial del 100% del capital pagado de iniciación, restringió los préstamos redescontables a aquellos que tuvieren por finalidad financiar exportaciones o propender por la descentralización industrial.

5. La Resolución 1a. de 12 de enero de 1972 señaló en \$581 millones el monto del Fondo Financiero Agrario para el primer semestre de 1972; la mecánica sería similar a la tradicional: 65% de redescuento y 35% de recursos propios de los bancos. El monto escogido parece adecuado para promover satisfactoriamente las cosechas y es además realista, frente a los resultados de años anteriores.

6. Las resoluciones 90 y 91 son de detalle y su efecto mínimo. La 91, de 27 de octubre, limitó a *180 días el plazo máximo de crédito para pasajes* al exterior, norma muy fácil de evadir. La 90, de 22 de octubre, señaló en 25% y 5%, respectivamente, el *encaje de bancos hipotecarios* sobre sus cuentas de "Activos Varios" y "Administración de Fincas"; se trata de una pequeña modificación, de carácter fundamentalmente mecánico.

D. Disposiciones legales.

Mediante Ley 33 de 22 de diciembre de 1971, el Congreso de Colombia dictó normas sobre capitalización de la Caja Agraria. De ellas tres merecen especial comentario:

1. El artículo 3o. exonera a la Caja "de toda clase de *inversiones* sobre sus exigibilidades", situación de privilegio que la coloca en posición de competencia mucho más favorable, frente a otras instituciones bancarias, con excepción del Banco Popular, que goza de exenciones similares. Esta providencia si bien facilita el manejo de la Caja y estimula su labor de fomento, permite pagar intereses mayores a los depositantes, colocando en situación de desventaja a los bancos comerciales. Por ello, no parece coherente con el sistema de libre empresa y de igualdad de oportunidades, que constituye pilar de la política económica colombiana.

2. El artículo 6o., por su parte, autoriza a la Caja para *constituir toda clase de empresas filiales*, amplitud peligrosa, que no rige para los bancos y que de nuevo coloca a éstos en situación de inferioridad. Los bancos solamente pueden hacer un número limitado de inversiones.

3. Finalmente, el artículo 8o. otorga a la Caja un *régimen especial en materia de procedimiento civil*, que también constituye privilegio poco igualitario.

Las demás disposiciones tienden a capitalizar la Caja con aportes estatales (\$200 millones, por lo menos, en el término de 10 años) y promover la colocación de bonos o cédulas entre sus prestatarios y otras personas. Esta última iniciativa es vieja, y puede producir efectos positivos para el incremento de los recursos de la Institución, a fin de que no siga dependiendo, indefinidamente, de redescuentos del Emisor.

A. Tendencia general.

1. Cuarto trimestre.

El crecimiento del índice nacional de precios durante el cuarto trimestre fue alto, como era de esperarse, debido al factor estacional (gráfica IV.1, COYUNTURA ECONOMICA, Vol. I, No. 4) y superior al alcanzado en el mismo trimestre de años anteriores (cuadro IV.1). El aumento registrado para empleados fue de 2.7% y para obreros de 3.1%.

2. Año completo.

El alza en el costo de vida para empleados y obreros, en 1971, fue de 12.6% y 14.7% respectivamente. Estas tasas superan considerablemente las de los cinco años inmediatamente anteriores (cuadro IV.1).

En los números anteriores de COYUNTURA ECONOMICA se destacó el hecho de que el crecimiento de los precios para obreros venía aumentando menos o en igual magnitud que el de los precios para empleados, hasta 1970 (gráfica IV.1). A partir de los primeros meses del año se anotó la tendencia contraria, y ésta se acentuó aún más en el último trimestre. De tal manera que al concluir el año el crecimiento de los precios para obreros fue aproximadamente 3% superior al de empleados. Esta tendencia es adversa a una distribución más equitativa del ingreso, ya que el alza en el costo de vida afecta más al grupo de menor ingreso. Claramente este hecho es contrario a las políticas explícitamente establecidas en el Plan de Desarrollo.

B. Componentes del índice de precios.

Los índices parciales correspondientes a varios grupos de bienes y servicios que integran la "canasta" de consumo, ponen de manifiesto que el fuerte incremento en los precios en 1971 se debió en primer lugar al crecimiento en los precios de los alimentos. Estos afectaron el alza en el costo de vida en mayor proporción en el primer semestre (con crecimiento de 9.5%) que en el segundo (6.9%). Pero este menor crecimiento en los precios de los alimentos en el segundo semestre estuvo acompañado de un incremento grande (8.4%) en los precios de la vivienda, crecimiento que no fue considerablemente alto en el primer semestre (5.5%).

El alza de los precios de alimentos estuvo determinada en gran parte por la disminución en la oferta de bienes agrícolas causada por el invierno. En ausencia de control de precios y de no haberse efectuado un aumento en las importaciones de ciertos productos para abastecer la demanda doméstica, el alza en el costo de vida habría sido mayor.

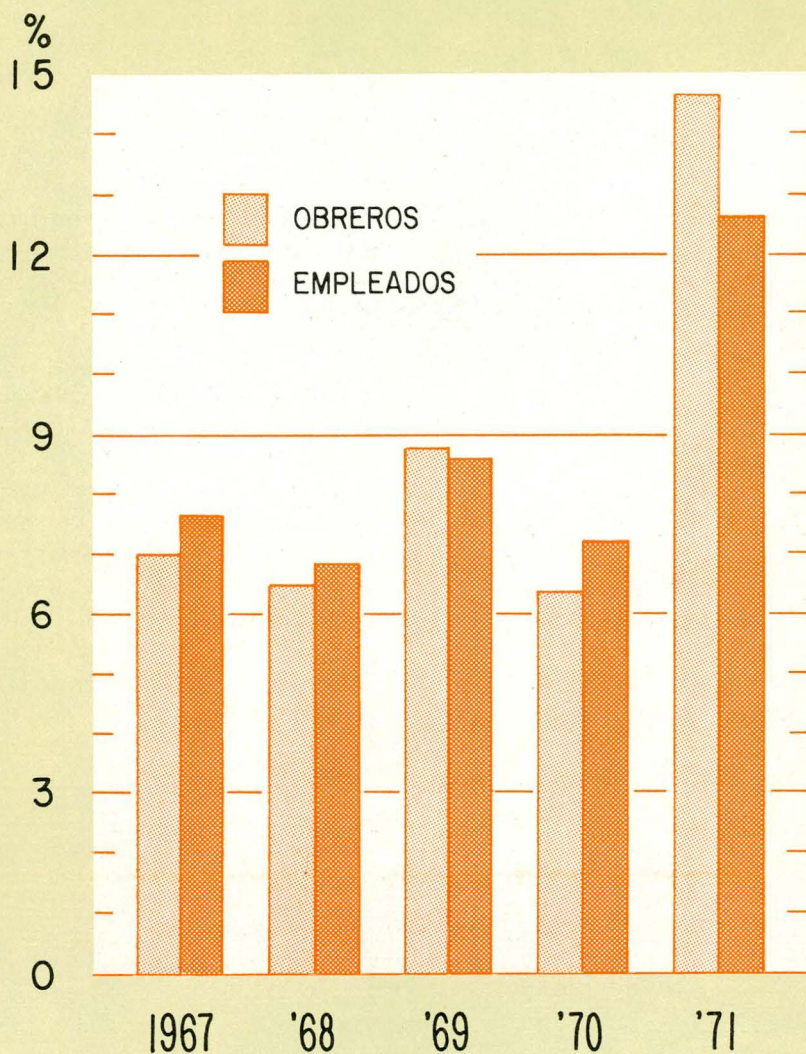
La magnitud de crecimiento de los índices de precios afectó en diferentes proporciones las distintas ciudades del país.

En el cuadro IV.2 se observa el crecimiento de los precios por ciudades y sus componentes en 1971. En Cali, Bucaramanga y Manizales el alza en el costo de vida es superior al 17%.

Los componentes del índice de precios de las distintas ciudades del país ponen de manifiesto que no en todas las ciudades los precios que más crecieron fueron

GRAFICA IV.1

CAMBIOS PORCENTUALES EN EL INDICE NACIONAL DE PRECIOS AL CONSUMIDOR



Fuente: Departamento Nacional de Estadística.

CUADRO IV.1 – CAMBIOS PORCENTUALES EN EL INDICE NACIONAL DE PRECIOS

Año	Consumidor			
	Obreros		Empleados	
	IV Trimestre Diciembre Septiembre	Anual Diciembre Diciembre	Mensual Diciembre Septiembre	Anual Diciembre Diciembre
1967	1.9	7.0	1.5	7.6
1968	.9	6.4	.9	6.7
1969	2.1	8.7	2.1	8.5
1970	2.1	6.3	2.6	7.2
1971	3.1	14.7	2.7	12.6

Fuente: Departamento Administrativo Nacional de Estadística.

los de los alimentos; en Cali, Bucaramanga y Manizales el alza de éstos fue superior al 20%, pero en Pasto y Cali el alza en los precios de vivienda supera el crecimiento de los precios de alimentos.

C. Índice de precios al por mayor.

El índice de precios al por mayor del comercio en general, muestra una diferencia apreciable entre el total ponderado (incluye alimentos) que fue de 11.5% y el total ponderado sin alimentos que fue de 9.8%. Tal diferencia refleja nuevamente un fuerte incremento en los precios de los alimentos. En los cuatro años inmediatamente anteriores venía obser-

vándose la tendencia contraria; con mayor crecimiento en el índice de precios sin alimentos, como puede apreciarse en el cuadro IV.3.

Con el fin de precisar qué alimentos incidieron más sobre la variación del índice de precios se investigó el comportamiento de los principales componentes del índice de precios al consumidor. En el cuadro IV.4 se presentan las tasas de crecimiento de los precios al por mayor de esos alimentos en 1969, 1970 y 1971, y en las gráficas IV.2 y IV.3 se puede observar la variación trimestral de los precios de los alimentos que tuvieron las

CUADRO IV.2 – AUMENTO EN LOS INDICES DE PRECIOS AL CONSUMIDOR OBRERO EN DISTINTAS CIUDADES DEL PAIS, 1971

	Alimentos	Vivienda	Vestuario	Misceláneo	Total
Bogotá	17.8	12.4	11.9	8.1	14.1
Medellín	18.9	13.2	9.1	9.4	14.6
Cali	21.9	24.1	11.1	12.6	19.5
Barranquilla	10.9	10.7	9.1	13.5	11.2
Bucaramanga	20.4	13.5	13.9	14.5	17.1
Manizales	20.8	17.4	10.0	13.7	17.7
Pasto	17.3	18.0	9.1	7.3	15.2
Nacional	17.1	14.4	10.4	11.1	14.7

Fuente: Departamento Administrativo Nacional de Estadística.

CUADRO IV.3 – CAMBIOS PORCENTUALES EN EL ÍNDICE DE PRECIOS AL POR MAYOR

Año	Total ponderado	Sin alimentos
	Anual Diciembre Diciembre	Anual Diciembre Diciembre
1967	6.1	6.6
1968	4.5	5.1
1969	10.0	11.2
1970	6.6	7.8
1971	11.5	9.8

Fuente: Banco de la República.

CUADRO IV.4 – CAMBIO PORCENTUAL EN LOS PRECIOS AL POR MAYOR DE ALGUNOS ALIMENTOS (Precios nacionales)

Alimentos	1969	1970	1971
Carne (segunda)	4.5	.7	23.6
Leche (cruda)	8.3	10.4	9.6
Huevos	.8	3.6	19.9
Manteca	-.1	6.2	10.6
Pan	5.0	6.8	12.1
Chocolate	26.3	—	—
Café	31.3	-4.0	—
Panela	14.2	2.8	-10.6
Azúcar	-1.1	.1	22.9
Pasta	.3	-.3	11.1
Papa	53.3	-54.1	111.0
Maíz	10.0	14.9	15.7
Frijoles	11.3	.2	75.9
Yuca	10.5	-1.1	72.8
Banano	22.2	-4.8	39.1
Arroz (segunda)	-3.9	5.6	5.2

Fuente: Banco de la República.

más altas tasas de crecimiento en el año. Vale la pena destacar el hecho de que hubo productos como la papa, fríjoles y yuca cuyos precios crecieron más del 50%.

D. Perspectivas para 1972.

Para el año de 1972 no se espera que el crecimiento de los precios sea de la misma magnitud que en 1971. FEDESA-ROLLO estima un aumento de 9.6% en el índice nacional de precios al consumidor obrero y de 7.8% en el índice de precios al por mayor.

Las razones por las cuales no se espera que los precios crezcan en 1972 en la misma proporción que en 1971 se exponen a continuación:

1. No es probable que las condiciones de lluvias se presenten en 1972 tan severas como en 1971. Por lo tanto, es de esperarse un *aumento en la producción agropecuaria* y una mayor facilidad para movilizar los productos agrícolas.

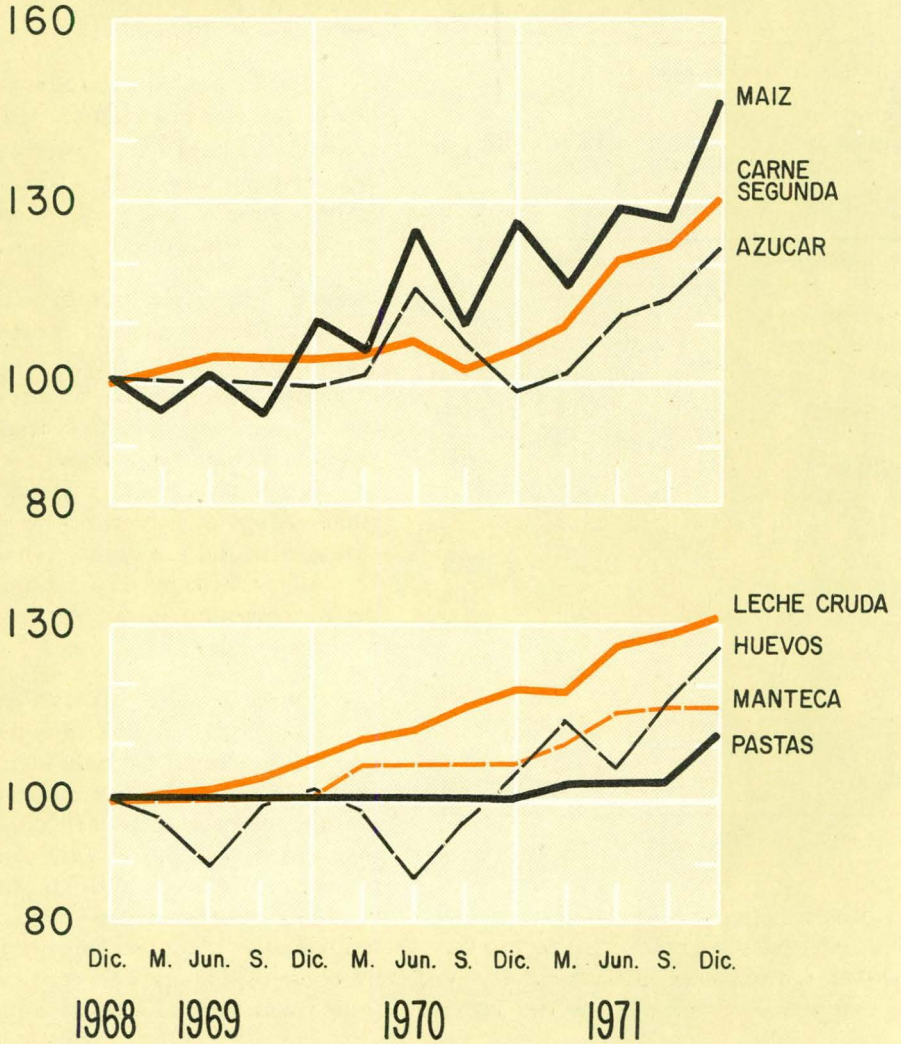
2. El límite de cartera adoptado por la Junta Monetaria para el primer trimestre, propicia por lo menos a corto plazo, *estabilidad monetaria*. Es previsible que durante el resto del año se mantenga una política monetaria razonable (capítulo sobre Moneda y Crédito). De no ser así, la financiación al gobierno y la acción multiplicadora del circulante correspondiente a otras medidas expansionistas de fin de año, pueden llevar a incrementos inmoderados del circulante.

3. No se prevén dificultades en la *balanza de pagos*, ni limitaciones de liquidez internacional del país (capítulo sobre Balanza Cambiaria). Sin embargo, los precios de los productos con contenido importado de los países que revaluaron su moneda en relación al dólar aumentaron. Como éstos representan un porcentaje relativamente alto del producto interno bruto; se espera que el sector externo presione hacia arriba los precios internos.

GRAFICA IV.2

INDICE DE CRECIMIENTO DE LOS PRECIOS NACIONALES DE ALGUNOS ALIMENTOS

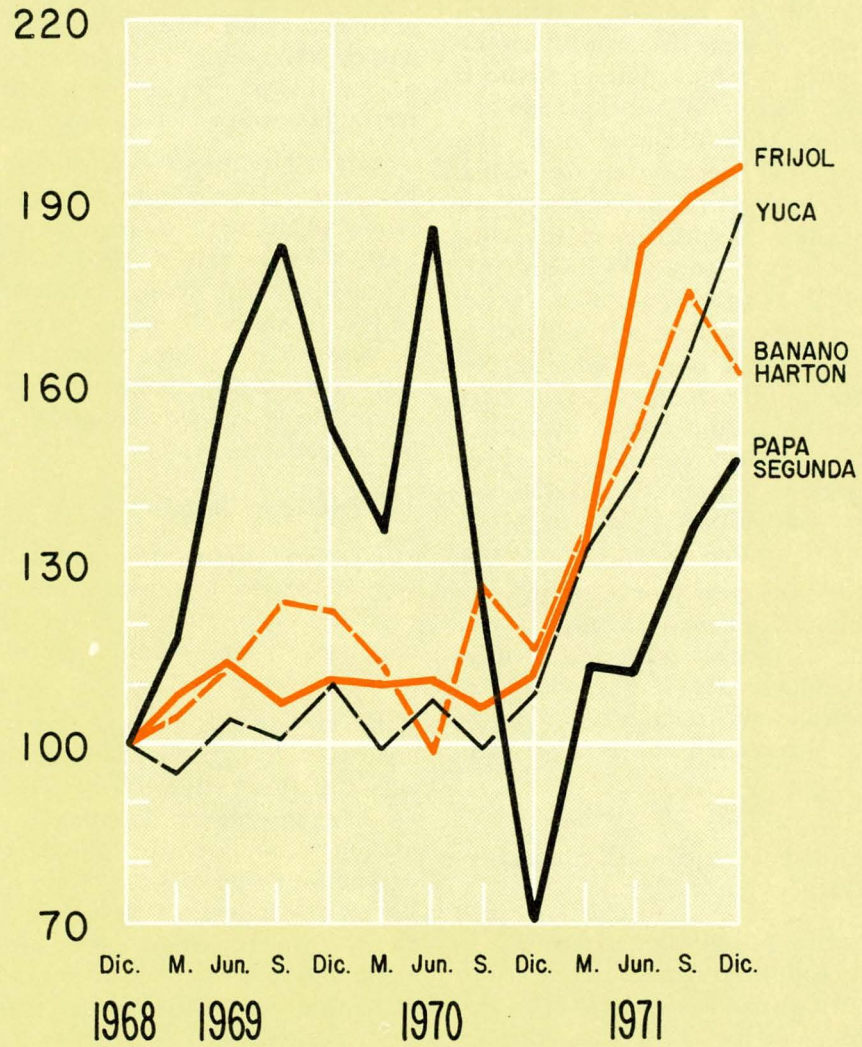
(Dic. 1968 = 100)



GRAFICA IV.3

INDICE DE CRECIMIENTO DE LOS PRECIOS NACIONALES DE ALGUNOS ALIMENTOS

(Dic. 1968 = 100)



Fuente: Banco de la República.

Ahorro y Mercado de Capitales

A. Introducción.

Al iniciar un análisis cuantitativo sobre la evolución del mercado de capitales en 1971, merece la pena destacar los esfuerzos que tanto el sector público, como el privado, realizaron durante el pasado año para lograr un claro diagnóstico del funcionamiento del mercado en Colombia. En efecto, el acopio de información y las discusiones llevadas a cabo en el Simposio que se realizó en Bogotá y Medellín entre el 11 y el 21 de marzo, así como las largas sesiones que dedicó al problema la comisión nombrada por el Gobierno Nacional para estudiar el sistema financiero, produjeron un conocimiento más cabal del funcionamiento del mercado y de cuáles serían las reformas necesarias para lograr una mayor tasa de ahorro, y una más productiva canalización de la misma.

Es preciso destacar que el progreso en ese sentido no fue solo académico ya que algunas de las medidas propuestas en las reuniones mencionadas han sido acogidas y es previsible que tendrán una repercusión sobre el mercado en los meses futuros.

B. Índices de la evolución del mercado en 1971.

El mercado de capitales está constituido por el conjunto de instituciones cuyo objetivo primordial es canalizar el ahorro para financiar la inversión. Para su análisis cuantitativo es preciso limitar esta definición tanto por razones de orden estadístico, como por razones de orden institucional.

En efecto existe el llamado mercado extrabancario sobre el cual no se tienen indicadores precisos.

De otra parte, no todo el ahorro nacional es libremente transferible debido a que ciertos papeles se ofrecen de manera restringida solo a ciertos ahorradores.

Es por ello, que solo se analizará, para fines del análisis cuantitativo, el comportamiento de aquellos papeles que se adquieren libremente. Estos papeles son de renta fija, como bonos, cédulas y depósitos en el sistema bancario (a término o de ahorro), o de renta y precio variables constituídos principalmente por las acciones de las sociedades inscritas en las bolsas de valores.

1. *El mercado bursátil.*

La característica principal de la evolución del mercado bursátil durante 1971 es el descenso tanto en el índice de precios como en el volumen de transacciones.

En efecto, tal como se muestra en el cuadro V.1, el índice de cotización de acciones (base 1968 = 100) llegó a 96.6 en diciembre de 1971, mostrando disminución, a lo largo de todo el año, con excepción de los meses de julio y diciembre en que se registraron ligeras recuperaciones. Sin embargo, es de notar que comparando a diciembre de 1971, con diciembre de 1970, el índice total había descendido en un 22% (cuadro V.2). Asimismo, dicha baja está lejos de presentarse de manera uniforme en los diferentes grupos de acciones; el cuadro V.2 muestra como la disminución varió entre el

CUADRO V.1 – INDICE DE COTIZACION DE ACCIONES
(1968 = 100)

Período	Indice total
1969	116.6
1970	128.4
1971 Enero	128.6
Febrero	124.5
Marzo	119.9
Abril	111.4
Mayo	112.0
Junio	104.6
Julio	107.2
Agosto	105.3
Septiembre	101.1
Octubre	96.2
Noviembre	93.4
Diciembre	96.6

Fuentes: *Revista del Banco de la República*, noviembre 1971, p.1.992. *El Mercado Bursátil*, Bolsa de Bogotá, diciembre de 1971.

15.8% para el grupo comercio y el 33.6% para el grupo seguros.

Se confirmó además que, en general, cuando el mercado muestra tendencia a la baja, los grupos más afectados son aquellos que tienen una participación relativamente menor en el volumen de las transacciones.

Por lo que hace a estos grupos, durante 1971, se presentó una tendencia a la baja del orden de 21.9%, en comparación con el volumen total de 1970 (cuadro V.3).

Varios factores incidieron en los fenómenos arriba anotados, pero indudablemente, el más significativo fue la disminución en los activos de los Fondos de Inversión, que descendieron de \$1.442 millones en diciembre de 1970 a \$967.7 millones en octubre de 1971 (cuadro V.4).

En efecto, dada la estrechez del mercado bursátil, la concentración de las transacciones en un número reducido de acciones y el hecho de que los fondos

CUADRO V.2 – INDICE DE COTIZACION DE ACCIONES POR GRUPOS
(Base: diciembre 1970 = 100)

Grupos	Indice diciembre 1971	Disminución respecto a diciembre 1970
1. Alimentos. Bebidas. Tabacos	77.7	22.3
2. Textiles. Industrias del cuero	76.3	23.7
3. Productos minerales no metálicos	67.5	33.5
4. Industrias metálicas básicas	95.9	4.1
5. Industrias manufactureras	76.4	23.6
6. Finanzas	83.4	16.6
7. Seguros. Bolsas de valores	66.4	33.6
8. Bienes inmuebles	81.0	19.0
9. Comercio	84.2	15.8
10. Transportes y comunicaciones	80.9	19.1
11. Servicios	73.7	26.3
Total	77.8	22.2

Fuente: Cálculos de FEDESARROLLO con base en el *Mercajo Bursátil*, Bolsa de Bogotá, diciembre de 1971.

CUADRO V.3 – BOLSA DE BOGOTÁ. MOVIMIENTO GENERAL DE TRANSACCIONES
(\$ millones)

Año	Valor	Aumento	Variación %
1968	945.2		
1969	1.304.2	359.0	38.0
1970	1.415.9	111.7	9.0
1971	1.104.5	311.4	-21.9

Fuente: *Revista Banco de la República*, noviembre 1971, p. 1.992.

CUADRO V.4 – VALOR DE LOS ACTIVOS DE LOS FONDOS DE INVERSIÓN
(\$ millones)

Período	Valor
1968 Diciembre	532.0
1969 Diciembre	1.110.8
1970 Diciembre	1.407.3
1971 Enero	1.442.7
Febrero	1.349.5
Marzo	1.239.9
Abril	1.148.7
Mayo	1.106.7
Junio	1.027.2
Julio	1.055.3
Agosto	1.009.1
Septiembre	1.013.8
Octubre	967.7

Fuente: *Revista de la Superintendencia Bancaria*.

CUADRO V.5 – VALOR DE LA EMISIÓN DE ACCIONES POR PARTE DE LAS COMPAÑÍAS INSCRITAS
(\$ millones)

Año	Valor	Aumento	Variación %
1968	439.8		
1969	641.2	201.4	46.0
1970	418.7	222.5	35.0
1971	494.1	75.4	18.0

Fuente: Bolsa de Bogotá.

mantienen más del 80% de sus inversiones en la forma de acciones, es de esperar que la redención de unidades de inversión afecte los movimientos bursátiles.

De otra parte, y unida a la disminución de demanda que implica la baja en los activos de los fondos, se presentó un incremento del 18% en la emisión de acciones con respecto al nivel de 1970 (cuadro V.5) que también habría de afectar los precios de las acciones.

2. Los papeles de renta fija.

A diferencia del mercado bursátil, el mercado de papeles de renta fija mostró un crecimiento sostenido durante 1971. Tanto las cédulas, como los bonos y los certificados mostraron tasas de crecimiento que concuerdan con las de períodos anteriores.

a) Cédulas del Banco Central Hipotecario.

Pese a las versiones que circularon repetidas veces a lo largo del año sobre una posible liquidación por parte de los tenedores de estos papeles, las cifras demuestran un incremento notorio en el valor de las cédulas en circulación (cuadro V.6). Es así como durante los primeros

CUADRO V.6 – CEDULAS HIPOTECARIAS EN CIRCULACION
(\$ millones)

Diciembre Año	Cédulas en circulación	Aumento anual	Variación %
1964	1.175		
1965	1.251	76	6.5
1966	1.360	109	8.7
1967	1.560	200	14.7
1968	2.610	1.050	67.3
1969	3.998	1.388	53.2
1970	5.186	1.188	29.7
1971 (Nov.)	6.905	1.719	33.2

Fuente: *Revista Superbancaria No. 367*, diciembre 1971, p. 87.

once meses de 1971 se nota un incremento del 33% con respecto al volumen total en circulación en diciembre 31 de 1970. Este crecimiento (\$1.720 millones) supera en cerca de \$600 millones al observado en los 12 meses de 1970.

Se demuestra así la preferencia que siguen manteniendo los ahorradores por este tipo de papeles que además de ofrecer una tasa de interés atractiva, son de liquidez inmediata y están exentos de impuestos.

A pesar de ser la cédula muy atractiva, la Junta Monetaria previendo posibles liquidaciones, creó mediante la Resolución 81 de octubre 20, "Un Fondo de Cédulas Hipotecarias", en el Banco de la República destinado a la compra de papeles emitidos por el B.C.H. El Fondo comprará cédulas hipotecarias hasta por una cuantía equivalente a la diferencia negativa que se llegare a presentar entre el monto de las cédulas hipotecarias readquiridas por el B.C.H. y el de las cédulas colocadas por éste. La compra se hará de acuerdo a las variaciones mensuales que demuestre el balance del banco a partir de junio 30 de 1971.

El Fondo operará de acuerdo a un programa que establecerá la Junta Monetaria. Es claro que la bondad de la medida dependerá del programa mencionado, pues no es deseable estabilizar los recursos del B.C.H. a través de la creación inflacionaria de dinero.

b) Bonos de garantía general de las corporaciones financieras.

La colocación de bonos de garantía general por parte de las corporaciones financieras aumentó de manera apreciable en 1971. Para el período enero-octubre los bonos de garantía general se habían incrementado en un 14% con respecto a diciembre de 1970 (cuadro V.7).

Este hecho es especialmente importante, si se tiene en cuenta que estos valores

CUADRO V.7 – BONOS DE GARANTÍA GENERAL DE LAS CORPORACIONES FINANCIERAS

(\$ millones)

Año	Saldo en diciembre 31	Aumento	Variación %
1965	66.0		
1966	133.6	67.6	102.4
1967	215.0	81.4	61.0
1968	380.4	165.4	77.0
1969	492.9	112.5	29.5
1970	583.0	90.1	18.3
1971 (octubre)	661.9	78.9	14.0

Fuente: *Revista Banco de la República*, noviembre 1971, p. 1.978.

compiten desfavorablemente con respecto a otros papeles por el hecho de no estar exentos de impuestos.

Como fenómeno institucional se debe destacar que, siguiendo las recomendaciones del simposio sobre el mercado de capitales, la Junta Monetaria, mediante resolución No. 58 de julio, creó en el Banco de la República un "Fondo de Sustentación de Bonos" destinado a la compra de documentos de crédito de las corporaciones financieras que estén en poder del público y encaminando a compensar, mediante préstamos sobre los depósitos a término las bajas eventuales. Los recursos de este fondo provendrán de la amortización de los bonos actualmente en poder del Banco de la República y de los pagos de los préstamos a medida que vayan teniendo lugar sus vencimientos. Asimismo, y con el objeto de limitar las operaciones del Fondo, la resolución mencionada dispone que cuando el Banco de la República tenga documentos de crédito en su poder, las corporaciones financieras deberán dedicar los nuevos recursos que capten a través de la colocación de bonos o de depósitos a término, a la recompra de los bonos disponibles según reglamentación de la junta directiva del Banco de la República.

c) **Bonos de desarrollo económico de la clase B.**

Como se puede observar en el cuadro V.8, la oferta de bonos de la clase B se incrementó en un total de \$700 millones en 1971. Sin embargo, hasta el mes de noviembre, el volumen de las transacciones de dichos bonos en las bolsas de Bogotá y Medellín ascendía a solo \$18 millones. Teniendo en cuenta las dificultades en el mercado de valores señaladas anteriormente, es poco probable que la colocación de estos papeles se haya incrementado notoriamente durante el mes de diciembre.

d) **Certificados de Abono Tributario (CAT).**

Aun cuando no se dispone de información sobre emisión de estos certificados durante 1971, sin duda alguna este papel siguió gozando de gran aceptación tal como lo demuestra el hecho de que las transacciones efectuadas en la Bolsa de Bogotá hasta noviembre alcanzaron un valor efectivo del orden de los \$393 millones, siendo individualmente el papel más negociado en los primeros once meses del año. Esta cifra es comparable a la de transacciones totales en acciones, las cuales ascendieron, durante el mismo período, a \$494 millones.

3. *Depósitos de ahorro y a término del sistema bancario.*

a) **Depósitos de ahorro.**

Los depósitos de ahorro, pese a las bajas tasas de interés que tradicionalmente han venido pagándose sobre los mismos, constituyen una de las modalidades más importantes del ahorro institucional en Colombia. A pesar de que, de tiempo atrás, la tasa de interés sobre estos depósitos no alcanza a cubrir la tasa de crecimiento de los precios, lo cual implica que, indirectamente, se grava a quienes mantienen saldos en cuentas de ahorros, las mismas han mostrado un crecimiento no-

CUADRO V.8 – EMISION DE BONOS DE DESARROLLO ECONOMICO DE CLASE B
(\$ millones)

Año	Valor	Aumento	Variación %
1968	370		
1969	604	234	63.0
1970	858	254	42.0
1971	700	-158	-18.0

Fuente: I.F.I.

torio durante años anteriores, y 1971 no fue excepción a este respecto.

Es así como en el cuadro V.9 se señala que durante los primeros 10 meses de 1971 se produjo un incremento en los depósitos de ahorro del orden de \$351.5 millones.

Sin embargo, este crecimiento señala algunas de las imperfecciones en el mercado de capitales. No sería explicable en un mercado perfecto, un crecimiento tan significativo de estos depósitos, con tasas de interés reales negativas.

Las imperfecciones son de dos tipos:

1. Falta de información sobre sustitutos con tasas de interés mayores.
2. Indivisibilidad de algunos de los sustitutos.

CUADRO V.9 – EVOLUCION DE LOS DEPOSITOS DE AHORRO
(\$ millones)

Año	Saldo en diciembre 31	Aumento	Variación %
1965	1.396.9		
1966	1.705.1	308.2	22.0
1967	1.989.5	284.4	16.7
1968	2.367.2	377.7	19.0
1969	2.716.2	349.0	15.0
1970	3.425.5	709.3	26.0
1971 (octubre)	3.957.0	351.5	15.5

Fuente: *Revista del Banco de la República*, noviembre 1971, p. 1.974

En efecto, la mayoría de las cuentas de ahorro son de pequeña cuantía, lo que unido al costo involucrado de sustituirlas por otras formas de ahorro, explicaría en parte el crecimiento de los depósitos de ahorro.

Es claro que estas imperfecciones de estímulo al pequeño ahorrador, además de ser regresivas desde el punto de vista de distribución del ingreso, ya que gravan el ahorro a través de la inflación.

Por estas razones, se considera benéfica la expedición de la ley 33 de 1971 (diciembre 22) que faculta a la Junta Monetaria para fijar los tipos de interés sobre depósitos de ahorro, que deberán pagar los intermediarios financieros. Pero además, es importante que sea la Junta Monetaria quien periódicamente pueda revisar las tasas con el objeto de adoptarlas a las condiciones cambiantes del mercado.

La citada ley también libera a la Caja Colombiana de Ahorros del régimen de inversiones forzosas, lo cual permitirá a la Junta Monetaria fijar intereses sobre estos depósitos más cercanos a los de otro tipo de papeles.

Si bien hasta febrero de 1972 la Junta no había hecho uso de las facultades consagradas en la ley 33, se sabe que ha venido estudiando las posibilidades de fijar nuevos tipos de interés.

b) Depósitos a términos del sistema bancario.

Los depósitos a término del sistema bancario habían venido descendiendo con relación al 31 de diciembre de 1967; sin embargo, en 1970 muestran un ligero crecimiento (cuadro V.10).

De todas maneras, el hecho más importante a destacar con respecto a los depósitos a término, es la Resolución 69 del 18 de agosto de 1971 expedida por la Junta Monetaria haciendo uso de las facultades del Decreto Ley 2206 de 1963, y por medio de la cual los establecimientos bancarios podrán emitir certificados

CUADRO V.10 – DEPOSITOS A TERMINO EN LOS BANCOS COMERCIALES
(\$ millones)

Año	Saldo en diciembre 31
1967	82
1968	71
1969	65
1970	104
1971 (septiembre)	111

Fuente: *Revista Banco de la República*, noviembre 1971, p. 1964.

de depósitos, negociables, con un plazo no inferior a 180 días hasta por una cuantía equivalente al 7% del capital pagado y reserva legal.

Estos certificados, que serán redimibles 30 días después de su emisión, pagarán intereses que fluctúan entre el 5% y el 13%, dependiendo del tiempo en que se mantengan en poder de los tenedores.

Se corrige así la congelación que se había mantenido sobre los tipos de interés que pagaban estos depósitos desde 1952.

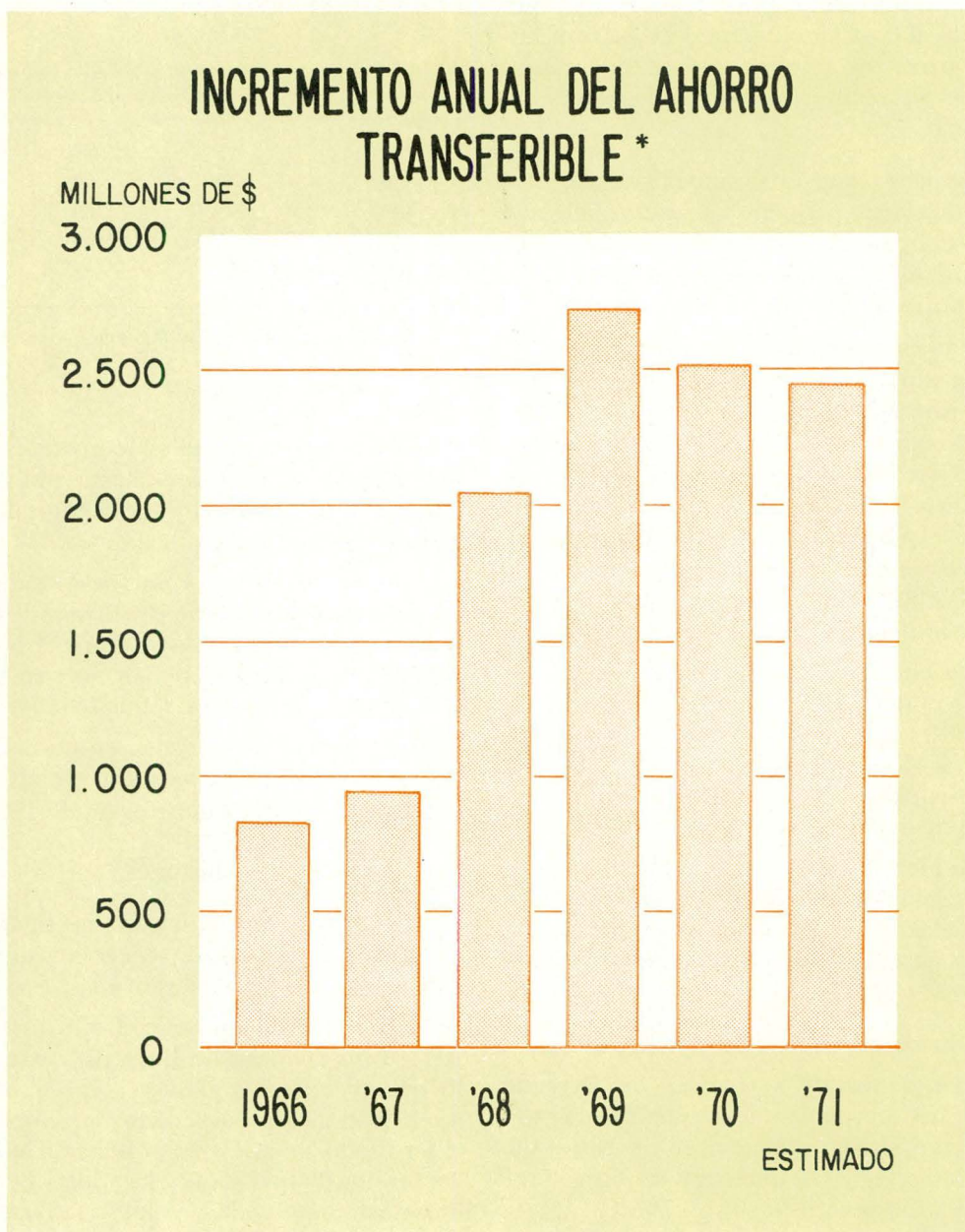
C. Resumen y conclusiones.

Las cifras permiten llegar a las siguientes conclusiones sobre la evolución del mercado de capitales durante 1971:

1. Se produjo durante el año un deterioro en el mercado bursátil, tanto en lo que se refiere a precios como a volumen de transacciones. Este deterioro es el resultado de la estrecha relación entre los fondos de inversión y las bolsas de valores, así como de la emisión relativamente cuantiosa de acciones.

2. Se mantuvo un crecimiento sostenido en la captación de ahorro por medio de los papeles de renta fija y se hicieron esfuerzos institucionales para prever fluctuaciones futuras en dicho crecimiento (Resoluciones 58 y 81 de la Junta Monetaria).

GRAFICA V.1



Fuente: Banco de la República.

* No incluye Certificado de Abono Tributario

3. Se logró un crecimiento de los depósitos de ahorro y a término y la desgelación de las tasas de interés sobre los mismos. Estas medidas permitirán sin

duda alguna una mayor captación de ahorro, si como parece previsible existe una relación entre este tipo de ahorro y la tasa de interés.

Sector Público-Ingresos y Gastos

I. SECTOR PUBLICO

Durante el año de 1971 el comportamiento de los ingresos del Gobierno Nacional fue satisfactorio pero no así el manejo de sus gastos. Los gastos corrientes efectivos se aumentaron en forma notoria (mientras la inversión crecía por debajo de lo deseable) a costa de utilizar recursos con impactos inflacionarios de consideración. Esta situación y la política de apropiaciones condujo, además, a un mayor distanciamiento entre la programación y la ejecución de la inversión pública y a mantener un déficit elevado de tesorería. Debido a esto último y a otras causas, desafortunadamente, las perspectivas para 1972 no lucen mejores.

De las cifras publicadas por la Contraloría, el primer semestre de 1971 revela tendencias satisfactorias en el comportamiento fiscal de institutos descentralizados y departamentos (para éstos últimos, en el agregado).

No se conocen aún datos sobre los ingresos y gastos de los gobiernos municipales en 1971.

A. Situación en 1971.

El cuadro VI.1 indica el nivel de recaudo y de gastos en efectivo de las operaciones de Tesorería General de la República en los años 1970 y 1971, y el incremento porcentual obtenido entre ellos. Asimismo, compara los rubros principales con la proyección efectuada en COYUNTURA ECONOMICA Vol. I. No.4, y señala la desviación porcentual obtenida.

En relación con estas cifras se hacen los siguientes comentarios:

1. *Ingresos corrientes.*

Los ingresos corrientes netos aumentaron en 20.6% en 1971 en comparación con 1970. El aumento correspondiente en 1970 había sido de 26.2%.¹ En COYUNTURA ECONOMICA Vol. I No. 1 se señaló que el notable crecimiento en 1970 se debió principalmente a dos factores: 1. Un nivel alto de crecimiento en la actividad económica general y en especial del sector industrial; 2. Un aumento especial en el recaudo de impuesto de renta debido al incremento en la retención en la fuente.

El primer factor operó igualmente en 1971. Aun cuando el crecimiento real del producto fue inferior al de 1970, el crecimiento nominal (incluyendo el efecto del incremento en los precios), que es el determinante principal del crecimiento de los ingresos posiblemente fue mayor en 1971. Asimismo, el aumento del producto industrial parece haber sido mayor en este año que en 1970.

El segundo factor anotado, por el contrario, no operó en 1971. El crecimiento del recaudo del impuesto de renta y complementarios en el año fue apenas de 15.5% comparado a un incremento de 25.9% en 1970. Las cifras de retención en la fuente aparecen en el cuadro VI.2. En ellas se observa, como se anotó en COYUNTURA ECONOMICA Vol. I No.

¹ La cifra de 28.9% que aparece en COYUNTURA ECONOMICA Vol. I No. 1, se basó como allí se explica, en una extrapolación de la situación a noviembre 30 de 1970.

CUADRO VI.1 – OPERACIONES EFECTIVAS DEL GOBIERNO NACIONAL

(\$ millones)

	1970	1971	Incremento %	Proyección Coy. Económica Vol. I, No. 4	Desviación de la proyección
I. Ingresos corrientes	11.950	14.416	20.6	14.700	1.97 %
A. Renta y complementarios	5.617	6.485	15.5		
B. Aduana y recargos	2.248	2.680	19.2		
C. 3% CIF importaciones	296	333	12.5		
D. Utilidad cambiaria	785	840	7.0		
E. Gasolina	836	1.025	22.6		
F. Ventas	1.074	1.607	49.6		
G. Timbre	599	876	46.2		
H. Sucesiones	170	257	51.2		
I. Participación en petróleos	139	147	5.8		
J. Impuesto ganadero	153	176	15.0		
K. Otros	457	535	17.1		
L. Menos CAT	-424	-545	28.5		
II. Gastos corrientes	8.128	10.190	25.4	9.886	-2.84 %
A. Gastos funcionamiento	7.498	9.458	26.1		
B. Intereses de deuda	630	732	16.2		
1. Interna	345	391	13.3		
2. Interna Banco República	35	40	14.3		
3. Externa	250	301	20.4		
III. Superávit en cuenta corriente	3.822	4.226	10.6	4.814	
IV. Inversiones	5.233	5.903	12.8	5.756	-2.49 %
V. Financiación neta	1.411	1.677	18.9		
A. Crédito externo neto	1.458	1.236	-15.2	1.376	11.33 %
1. Fondos contrapartida	1.641	1.217	-25.8		
2. BIRF	137	212	54.7		
3. BID	60	176	193.3		
4. Otros	-	-	-		
5. Menos: Amortización	-380	-369	2.9		
B. Crédito interno neto	181	667	268.5	-247	
1. Bonos Desarrollo	382	285	-25.4		
2. Banco República	90	800	788.8		
3. Bonos Ley 21/63	184	64	-65.2		
4. Otros	-	18	-		
5. Menos: Amortización	-475	-500	5.3		
C. Variación depósitos tesorería	-228	-225	4.8		
1. Variación depósitos	-63	-99	57.1	-31	
2. Menos: Amortización Banco República	-165	-126	-23.6	-156	
D. Ajustes	-	-1	-		

Fuente: Banco de la República y Departamento Nacional de Planeación. Según indicaciones de la publicación *Ejecución del Presupuesto de Ingresos y Gastos, diciembre 1971, DNP*, se han corregido las cifras del Banco de la República en dos aspectos: el rubro de ajustes se imputó a gastos corrientes, y se reagrupó como recaudo del impuesto de gasolina una parte de éste que se había contabilizado como recaudo del impuesto de ventas.

CUADRO VI.2 – RECAUDOS POR RETENCION
(\$ millones)

	1969	1970	Incremento %	1971	Incremento %
Rentas de trabajo	352	539	53.1	818	51.8
Rentas mixtas	292	1.044	357.5	1.445	38.4
Total	644	1.583	245.8	2.263	42.9

Fuente: Dirección Nacional de Impuestos

4, que ha comenzado a operar un efecto desacelerador del mecanismo de retención en los recaudos. Sin embargo, esta desaceleración no explica completamente el bajo crecimiento. Posiblemente éste se deba, en parte, a que el recaudo en 1970 fue especialmente alto por el efecto de la actualización en las liquidaciones.

No obstante lo anterior, en 1970 hubo factores positivos compensatorios (gráfica VI.1). En primer lugar, se deben considerar los incrementos de las tasas de los impuestos de venta y timbre. El crecimiento observado en el rendimiento del impuesto de ventas (49.6%), corresponde a lo que cabría esperar por el aumento en las tasas operando durante más de siete meses del año (el incremento en 1970 fue de 18.2%). La misma observación cabe con respecto al rendimiento del impuesto de timbre (el cual aumentó en 46.2% en comparación a 14.1% en 1970). En segundo lugar, la elevación del dólar petrolero influyó en un aumento importante en el recaudo de impuesto de gasolina (22.6%). El aumento de este rubro en 1970 fue de 15.3%. Por el contrario, el efecto de esta medida en la cuenta especial de cambios apenas compensó el descenso en los ingresos de la cuenta por concepto del impuesto de café (de aproximadamente \$100 millones en comparación a 1970), y del crecimiento de algunos de sus gastos. Este hecho se explica porque el efecto de la medida (como se observó en COYUNTURA ECONOMICA Vol. I No. 4), apenas redujo el monto del subsidio petrolero en el último

trimestre del año. En efecto, el subsidio petrolero ascendió aproximadamente a \$100 millones en el tercer trimestre y solamente se redujo a \$30 millones en el cuarto. La causa de éste impacto tardío está en demoras en el mecanismo administrativo del manejo de la cuenta.

2. Gastos.

Como se previó en los números anteriores de COYUNTURA ECONOMICA, durante el año, lo más notorio en el manejo presupuestal de 1971 fue el fenómeno inconveniente de un aumento muy superior en los gastos corrientes en relación con los de inversión, invirtiéndose la tendencia de años anteriores, que aun en 1970 alcanzó a preservarse, a pesar de un crecimiento importante en los gastos corrientes en el segundo semestre. Los gastos corrientes crecieron en 25.4% (en 1970 aumentaron 22.4%) y los de inversión en solo 12.8% (comparado con 31.2% en 1970 y un promedio de aproximadamente 30% anual en los cuatro años anteriores). Este manejo deteriora la importancia del gobierno como ahorrista y el carácter impulsor que ha tenido el sector público en la economía como estímulo a la demanda por inversión. Es de esperarse que esta situación se corrija en el año en curso.

3. Financiación neta (gráfica VI.2).

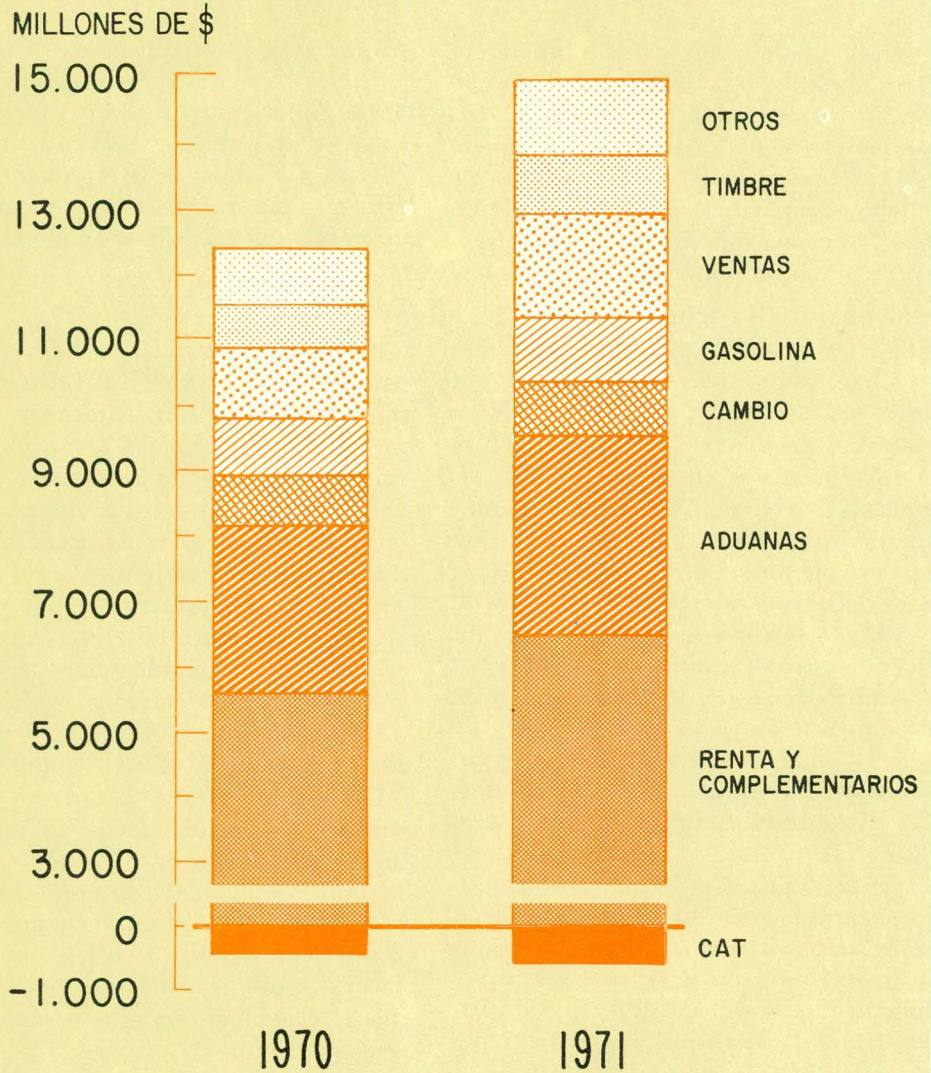
a) Crédito externo neto.

El crédito externo neto fue 15.2% menor que en 1970, debido a un descenso

GRAFICA VI.1

INGRESOS CORRIENTES DEL GOBIERNO NACIONAL

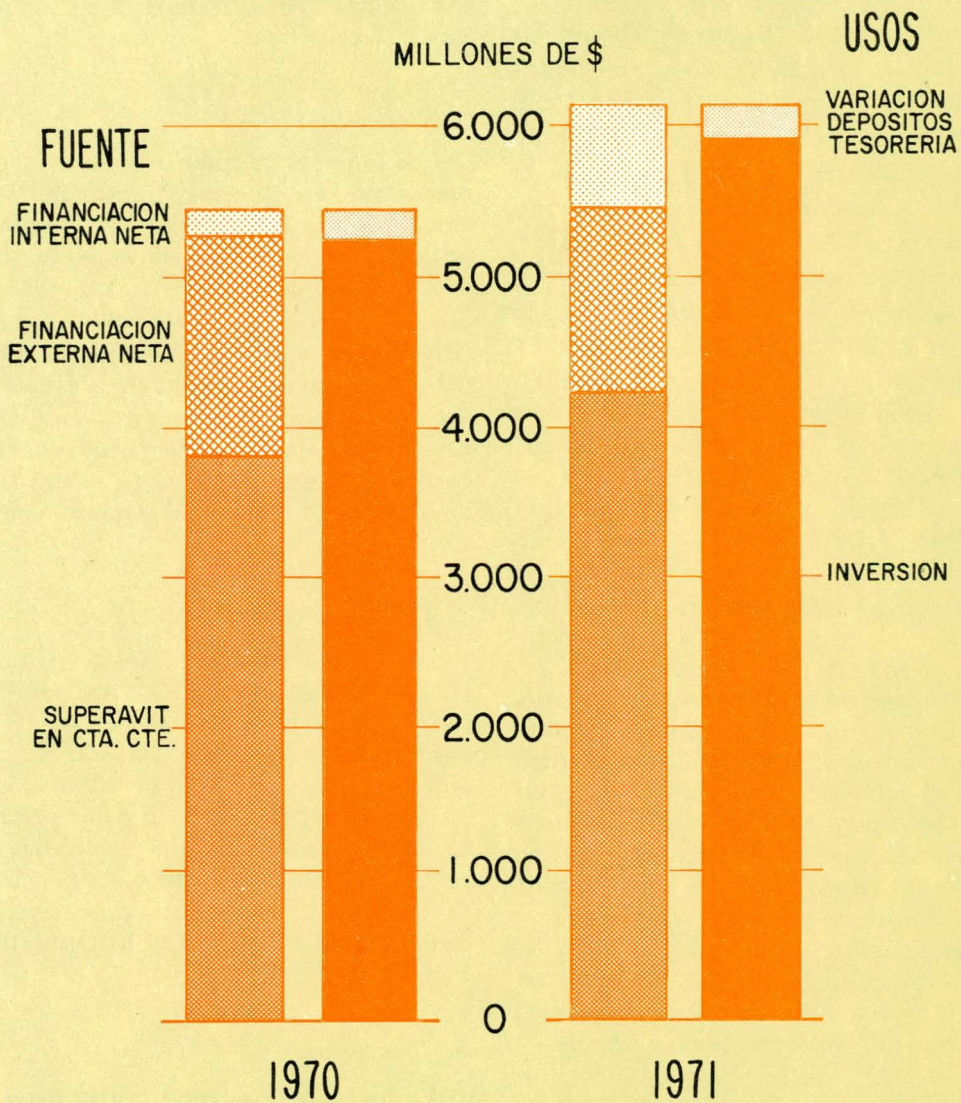
OPERACIONES EFECTIVAS



GRAFICA VI.2

FINANCIACION DE LA INVERSION PUBLICA

OPERACIONES EFECTIVAS DEL GOBIERNO NACIONAL



Fuente: Banco de la República.

de 25.8% en la generación de fondos de contrapartida, por fallas administrativas comentadas en COYUNTURA ECONOMICA Vol. I No. 4 y en el capítulo sobre balanza cambiaria de este número.

b) Crédito interno neto.

El crédito interno neto fue inferior en \$314 millones a la cifra de 1970 por la baja colocación de Bonos de Desarrollo y de Bonos Ley 21 (\$285 y \$64 millones en 1971, comparado con \$382 y \$184 millones en 1970) con excepción de los cupos de crédito en el Banco de la República, que el gobierno utilizó en cuantía de \$800 millones en diciembre. La emisión buscó aliviar el déficit de tesorería, a pesar de lo cual este alcanzó la suma de \$1.200 millones en diciembre 31 (comparado con \$1.245 millones en 1970, \$264.9 millones en 1969, y un superávit de \$30.3 millones en 1968). COYUNTURA ECONOMICA Vol. I No. 1, señaló que el nivel de inversión en 1971 estaría limitado por la disponibilidad de efectivo si no se allegaban nuevos recursos. Estos se produjeron, pero no alcanzaron a suplir lo debido en el año, en parte por problemas administrativos, y en parte por la desaceleración de algunos rubros como el de renta. Sin embargo, la inversión no alcanzó un nivel satisfactorio y hubo que causar una gran expansión monetaria para financiar esencialmente un gran aumento en gastos corrientes, debido a la política de apropiaciones seguida por el gobierno. El efecto inflacionario así ocasionado se hará sentir posiblemente en el primer semestre de este año, conforme se observa en el capítulo sobre moneda y crédito.

4. Variación de los depósitos.

Durante buena parte del año (COYUNTURA ECONOMICA Vol. I Nos. 1 a 4) se acumularon depósitos en el Banco de la República y especialmente en bancos

comerciales, al mismo tiempo que se giraba a ritmo muy lento para inversión y se mantenía un alto déficit de tesorería. Este manejo se modificó un tanto en el último trimestre.

B. Cuarto trimestre.

El último trimestre mostró las siguientes características:

1. Ingresos corrientes.

Los ingresos corrientes crecieron con mayor rapidez que en el resto del año, especialmente aquellos por concepto de utilidad en cuenta de cambios, el impuesto a la gasolina, el impuesto sobre la renta y de timbre. Como ya se indicó, solo en el último trimestre tuvo efecto la subida del dólar petrolero. Además en ese período se elevaron los reintegros cafeteros. En cuanto al impuesto de gasolina el efecto de la tasa petrolera se proyectó solamente durante parte del segundo semestre.

2. Gastos corrientes.

Los gastos corrientes se aumentaron en forma impresionante. Hasta septiembre mostraban un incremento de 19.4%, con respecto al mismo período del año anterior, y este porcentaje subió 25.4% al finalizar el año, debido principalmente a apropiaciones tardías, realizadas con el "reconocimiento" artificial de recaudo de renta en octubre, cuyo peligro se observó en COYUNTURA ECONOMICA Vol. I No. 4.

3. Inversión.

La inversión continuó la recuperación iniciada en el tercer trimestre pero no logró llevar la ejecución anual a un nivel satisfactorio, particularmente al tener en cuenta el apreciable aumento de precios en el año.

4. *Financiación externa.*

La baja generación de fondos de contrapartida continuó durante este trimestre aun cuando en menores proporciones debido a una mayor utilización de los préstamos AID en el tercer trimestre.

5. *Financiación interna.*

El bajo nivel de las colocaciones de bonos de deuda tampoco mostró mejoría. El crédito por \$800 millones forzado al Emisor ya se comentó.

6. *Variación de depósitos.*

Ya se observó que el último trimestre vio una mejoría en el manejo de tesorería. Los depósitos en bancos, que habían aumentado hasta septiembre 30 en \$247.3 millones, se redujeron en \$148 millones en el último trimestre para mostrar un incremento anual total de \$99 millones, frente a \$63 millones en 1970. Una proporción de este aumento en manos de bancos comerciales (\$74.3 millones) no parece ser lo más conveniente.

C. *Perspectivas para 1972 (cuadro VI.3).*

1. *Ingresos corrientes.*

A pesar de que la desaceleración en recaudos por retención seguirá operando, pronosticamos un aumento de aproximadamente 18.7% en el recaudo de impuestos de renta, debido a la baja base en 1971 (se anotó que el crecimiento con respecto a 1970 no fue muy alto), a reformas administrativas en la Dirección de Impuestos y a un nivel esperado de actividad económica más dinámica que en 1971.

Consideremos otros efectos:

a) Crecimiento relativamente bajo en recaudos de aduanas y del 3% CIF (las importaciones en 1971 no fueron muy altas);

b) Mayor crecimiento en utilidad cam-

biaria (por efecto de la elevación del dólar petrolero, el cual solo afectó la cuenta especial de cambios en el último trimestre del año en curso);

c) Crecimiento semejante en el recaudo del impuesto de gasolina;

d) Desaceleración del efecto de las nuevas tarifas en ventas y timbre;

e) Menor recaudo efectivo por un notable incremento de utilización del CAT debido a la reducción en su período de maduración.

Teniendo en cuenta lo anterior, estimamos que los ingresos corrientes de efectivo crecerán aproximadamente en 15.1% en 1972, frente a 20.6% en 1971.

Esta situación cambiaría en el caso de aprobarse reformas tributarias pendientes (como la referente a sociedades de capital —que disminuirá ligeramente los recaudos de renta; a la renta presuntiva a la tierra— que podría aumentarlos importantemente), u otras nuevas.

Medidas como las recientemente anunciadas de aplazamiento en la declaración de renta y crédito al pago adelantado de impuestos, tienen solamente un efecto transitorio, que posiblemente se anula en el transcurso del año, y pueden afectar el ritmo de ejecución (desfavorablemente la primera y favorablemente la segunda) según la oportunidad en la disponibilidad de efectivo durante el año. Estas medidas se comentan en mayor detalle más adelante.

2. *Gastos.*

La situación de ingresos en efectivo va a restringir el nivel de gasto público (a pesar de la solución parcial de emergencia del préstamo del programa del BIRF), a no ser que se acuda de nuevo a crédito del Emisor. La última posibilidad está restringida pues el cupo extraordinario se ha utilizado casi en su totalidad, y en todo caso dicha utilización tendría

CUADRO VI.3 – PROYECCIONES PARA 1972
(\$ millones)

	Realizado 1971	Incremento con 1970 %	Proyecciones 1972	Incremento proyectado %
Ingresos corrientes	14.416	20.6	16.600	15.1
Impuesto a la renta y complementarios	6.485	15.5	7.700	18.7
Gastos corrientes	10.175	25.2	11.800	16.0
Superávit en cuenta corriente	4.241	11.0	4.800	13.2
Inversión	5.903	12.8	6.400	8.2
			(6.800)	(15.2)
Financiamiento externo neto	1.236	-15.2	2.050	65.8
Financiamiento interno neto con particulares	-133		-300	
Con Banco de la República	674 ¹		-150	
Variación depósitos	-113			
Déficit	(1.200)		(400)	

Fuente: Cuadro No. VI.1 y cálculos de FEDESARROLLO.

¹ Incluye los 800 millones de utilización del cupo extraordinario en diciembre.

efectos inflacionarios inconvenientes. Sin embargo, el artículo 56 de la Ley 24 de 1971 (Ley de Presupuesto para 1972, expedida en diciembre 3 de 1971), permite al gobierno convertir en efectivo el pago de impuestos con certificado de abono tributario contrayendo deudas adicionales con el Banco de la República. Es decir, el gobierno obtuvo aprobación del Congreso para financiar gasto público hasta por cerca a 1.100 millones de pesos con recursos inflacionarios. La probable utilización de este mecanismo causa seria preocupación.

La situación endémica señalada desde 1960 de un gobierno central cargado con más obligaciones que recursos para atenderlas, continúa siendo una de las amenazas más graves a la estabilidad económica del país y un freno a su desarrollo. Resulta por unalado en la baja prestación de servicios públicos, con incidencias en el desarrollo en general y especialmente en el bienestar de las clases pobres, y por otro, en uno de los principales alimentos al proceso inflacionario, lo cual nuevamente influye desfavorablemente sobre el desarrollo y el bienestar de dichas cla-

ses. La situación es más o menos grave cuanto menor control ejerza el gobierno sobre los gastos corrientes que contribuyen menos a estos objetivos. Paradójicamente son los de educación y salud los que usualmente se someten a un mayor control.

Las soluciones se han indicado múltiples veces, pero la dificultad política de ejecutarlas ha impedido su realización. Por impopular que resulte, debemos reafirmar el diagnóstico común de quienes han estudiado con profundidad el sector público colombiano: se requiere una reforma tributaria integral (que no grave más al que paga, sino al que no lo hace) y una modernización del sistema de preparación y ejecución presupuestal. Mientras este último continúe siendo en parte el resultado de un proceso de antiplaneación (fomentado por la inadecuada contabilidad presupuestal que varias veces aquí hemos indicado), contradiciendo los objetivos de la reforma constitucional de 1968, el Estado no podrá cumplir cabalmente sus funciones de estímulo y redistribución de los beneficios del desarrollo. Iniciativas como el sistema de presunción

de renta en los sectores que hoy poco tributan, aumentos en los impuestos prediales, gravámenes a las ganancias de capital, al gasto excesivo y el consumo suuario, son dignas del más cuidadoso estudio.

La deficiencia de efectivo ciertamente se podría suplir también con una mayor ingerencia (pero mejor orientada) del Estado en el mercado de capitales. No es razonable que la deuda con particulares se contraiga, año tras año, ante situaciones de escasez como las mencionadas. Recuérdese, por otra parte, el espectacular incremento en colocación de cédulas hipotecarias en los últimos años.

Aunque mucho depende, como ya se indicó, de la política que siga el gobierno en materia de apropiaciones, ejecución presupuestal y austeridad en gastos, suponiendo que la tendencia acusada en 1971 no continúe, se proyecta un crecimiento de solo 16%² en gastos corrientes.

En tales circunstancias, y si no se adoptan soluciones adicionales, o se utilizan recursos inflacionarios la ejecución de inversiones no podría crecer a más del 8.4% (es decir, se mantendría aproximadamente estacionaria en términos reales). Si la presión por inversiones busca un incremento (que puede considerarse) del 15%,³ el déficit de tesorería no será inferior a los \$400 millones en esas circunstancias.

3. *Financiación externa.*

Previendo que la generación de fondos

Este crecimiento, considerado un mínimo probable, se estima según lo presupuestado en pago de intereses, y un crecimiento de los gastos de funcionamiento ligeramente superior al efecto combinado de aumento de precios y crecimiento de la población (i.e. crecimiento mínimo de la prestación de servicios).

Equivalente al crecimiento nominal esperado en el producto interno bruto. Los estudios del Departamento Nacional de Planeación demuestran que el crecimiento de la inversión pública debería ser mayor que éste (ver, por ejemplo, el Plan de Desarrollo 1970-1973).

de contrapartida se restablece, que la utilización de otros créditos es elevada y que se dispone del préstamo especial de programa del BIRF,⁴ la financiación externa neta al presupuesto se incrementaría en un 65.8%. El aumento no sería mayor porque la amortización crece en forma importante debido, entre otras causas, al pago de los créditos de compra de material de transporte aéreo y marítimo para defensa que se realizó en 1971. Debe anotarse que aún con el préstamo del BIRF, que es una solución de emergencia (como se indica en el Plan de Desarrollo 1971-1973, parte cuarta) la inversión no logrará niveles de crecimiento adecuados si no se toman otras medidas.

4. *Financiación interna.*

La contracción neta esperada, así se mejore la colocación de los bonos presupuestados en relación con el año anterior, es aproximadamente de \$300 millones con particulares y \$150 millones con el Banco de la República (esto último si no se pagan los \$800 millones prestados en 1971). Claramente habría campo para operaciones más amplias de mercado abierto, si la constitución del mercado de capitales y las características de los papeles nacionales lo permitieran.

II. PRESUPUESTACION Y EJECUCION PRESUPUESTAL DEL GOBIERNO NACIONAL

A. Situación del año.

Como se anotó en COYUNTURA ECONOMICA Vol. I No. 4, el fenómeno más notorio en materia de apropiaciones en el año fue el de adiciones considerables al presupuesto de inversión, llevando su nivel final a \$9.802.1 millones

⁴ Se ha supuesto que para utilización del gobierno en el primer año habría disponible aproximadamente US\$30 millones. Las conclusiones de esta sección se modificarían si este supuesto no se cumple o si las negociaciones no se concretan oportunamente.

CUADRO VI.4 – PRESUPUESTACION
(\$ millones)

	Ingresos	Funcionamiento	Deuda	Inversión
1970				
Inicial	15.020.7	7.391.9	1.921.4	5.707.4
Adiciones totales	3.425.1	1.929.4	94.3	1.401.4
Final	18.445.8	9.321.3	2.015.7	7.108.8
1971				
Inicial	17.700.1	8.460.6	2.376.0	6.862.6
Adiciones totales	4.834.0	1.984.2	-88.3	2.939.5
Final	22.534.1	10.444.3	2.287.7	9.802.1
1972				
Inicial	21.422.0	10.434.0	3.047.4	7.940.7

Fuente: Contraloría General de la República.

(cuadro VI.4), cifra extraordinariamente alta comparada a la de años anteriores (\$7.108.8 millones en 1970) y a la inicial para 1972 (\$7.940.7 millones). No obstante, como allí se observa, esta situación no corresponde en absoluto a lo observado en la ejecución efectiva ya examina-

da, puesto que en realidad la inversión del gobierno nacional tuvo un crecimiento muy exiguo y la composición del gasto público se alteró en el sentido de una mayor participación de los gastos corrientes. Uno y otro fenómeno son compatibles debido a un bajísimo nivel de eje-

CUADRO VI.5 – EJECUCION DEL PRESUPUESTO
(\$ millones)

	Presupuesto	Ejecutado	Ejecución %
1970			
Ingresos	18.445.8	14.868 ¹	80.6
Funcionamiento	9.321.3	7.922 ²	85.0
Deuda (amortización e intereses)	2.015.7	1.650	81.9
Inversión	7.108.8	5.233	73.6
Variación depósitos		63	
1971			
Ingresos	22.534.1	17.733 ¹	78.7
Funcionamiento	10.444.3	9.998 ²	95.6
Deuda (amortización e intereses)	2.287.7	1.727	75.5
Inversión	9.802.1	5.903	60.2
Variación depósitos		99	

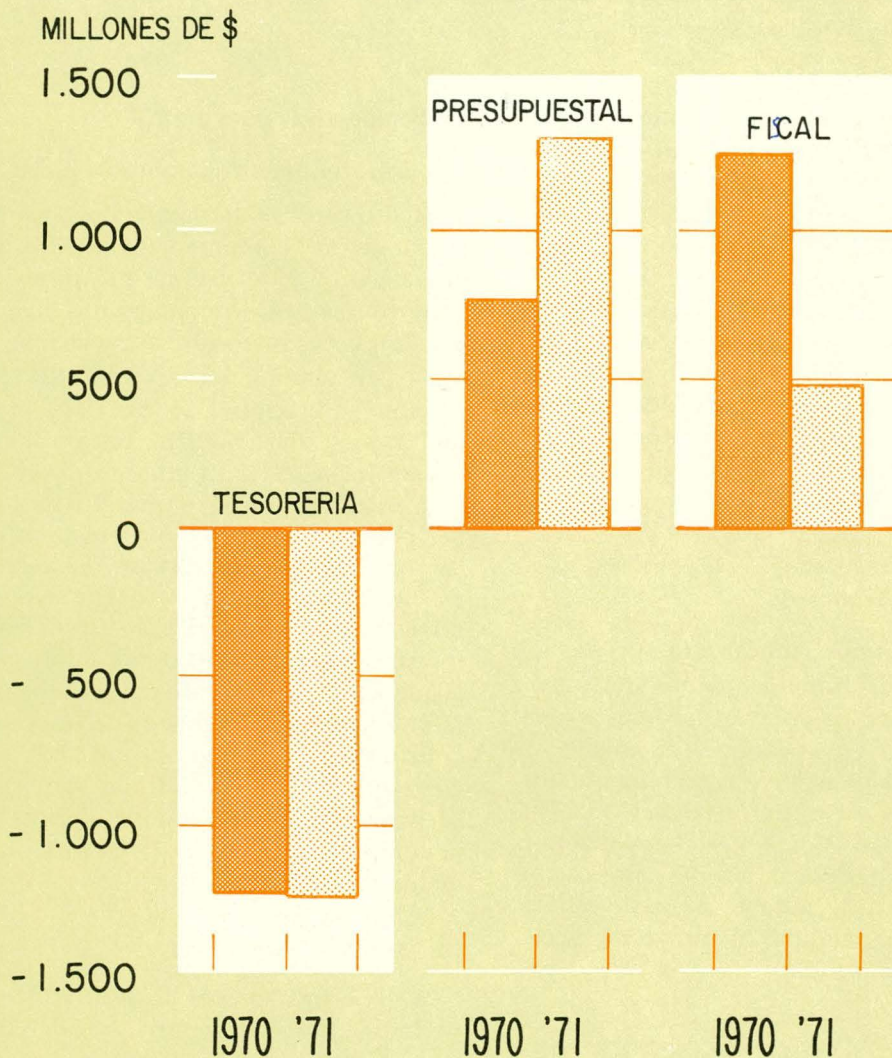
Fuente: Contraloría General de la República, Banco de la República, cálculos de FEDESARROLLO.

¹ Ingresos corrientes brutos (incluye pago con Certificado de Abono Tributario) e ingresos de capital (inclusive los 800 millones del cupo extraordinario del Banco de la República en 1971).

² Incluye Certificado de Abono Tributario.

GRAFICA VI.3

SITUACION FINANCIERA GENERAL GOBIERNO NACIONAL



Fuente: Contraloría General de la República.

CUADRO VI.6 — DETALLE DE ADICIONES PRESUPUESTALES EN EL ÚLTIMO TRIMESTRE DE 1971.
(\$ millones)

	Ingresos	Funcionamiento	Deuda	Inversión
Octubre	425.4	279.7	—	145.7
Noviembre	477.3	353.7	—	123.6
Diciembre	430.9	172.4	—	258.5
Total último trimestre	1.333.5	805.8		527.8

Fuente: Contraloría General de la República.

cución del presupuesto de inversión⁵ en 1971 (60.2% comparado con 73.6% en 1970) y una muy alta del de funcionamiento (95.6% en 1971, 85.0% en 1970) (cuadro VI.5).

Como consecuencia se continuó la tendencia de los últimos años en relación con un rezago muy importante de la ejecución real de la inversión del gobierno nacional con respecto a su programación haciendo cada vez menos significativa la planeación del gasto público.

B. Último trimestre.

En el último trimestre la apropiación de gastos de funcionamiento fue mayor que la de gastos de inversión (cuadro VI.6) y ambas cifras son considerablemente altas. La aceleración de reconocimiento de ingresos en octubre (COYUNTURA ECONOMICA Vol. I No. 4) contribuyó así a aumentar el cambio de composición del gasto en detrimento de la inversión, y en menor medida, al rezago de ejecución de esta última.

⁵ Esta cifra refleja la apropiación de \$1.700 millones para gastos extraordinarios en transporte aéreo y marítimo para defensa nacional, cuya ejecución no aparece en cifras de tesorería, por cuanto aparece como ejecución de deuda pública. Corrigiendo por este monto se obtiene 72.8%. Obsérvese que este porcentaje es menor que el de 1970 a pesar de haberse utilizado \$800 millones de emisión en diciembre.

C. Perspectivas para 1972.

Varios fenómenos de importancia:

El alto nivel de apropiaciones para funcionamiento (comparable a la cifra definitiva para 1971) y el monto moderado para inversión, la gran magnitud de apropiaciones de inversión sin ejecutar en 1971, el tamaño del superávit de apropiación a diciembre 31 de 1971 (\$485 millones) y del déficit de tesorería en la misma fecha (\$1.249 millones) y el análisis efectuado en el numeral I sobre las perspectivas de ejecución; sugieren que las tendencias anotadas se mantendrán en 1972 sin solución. Es decir, se puede predecir que los niveles de ejecución de los presupuestos seguirán disminuyendo y que este fenómeno afectará fundamentalmente al presupuesto de inversión, contribuyendo a acentuar el rezago y no correspondencia de ésta con respecto a su programación y presionando una mala composición del gasto efectivo a favor de los gastos corrientes.

III. MEDIDAS ESPECIALES

A. Por Resolución 11 de 1972 (febrero 16) la Junta Monetaria autorizó a los bancos comerciales a redescantar en el Banco de la República hasta \$500 millones de préstamos destinados a liberar capital de trabajo de las industrias manufactureras, siempre y cuando éstas se muestren a paz y salvo con el fisco y pa-

guen anticipadamente una o más cuotas de lo que les corresponde pagar hasta septiembre de 1972. La fecha límite para otorgar estos préstamos es marzo 31 de 1972. Por otra parte, el “gobierno destinará la totalidad de lo que reciba por concepto de estos impuestos a recoger deuda pública interna en el Banco de la República”.

Desde el punto de vista fiscal el efecto de esta medida parece ser mínimo. Implica adelantar la disponibilidad de efectivo en la Tesorería del segundo semestre del año en curso al primer semestre. No obstante esto no implica una mayor flexibilidad en la operación de la Tesorería durante el primer semestre, puesto que los recursos no pueden usarse libremente si no han de aplicarse exclusivamente a cancelar la deuda con el Banco de la República.

B. Por Resolución No. 01043 de febrero 14 de 1972, del Ministerio de Hacienda, se ampliaron los plazos para presentar la declaración de renta, a las personas naturales, las sucesiones ilíquidas, y las asignaciones o donaciones modales, hasta el 15 de mayo.

En cuanto a personas naturales, la fecha límite anteriormente estaba fijada en el 28 de febrero para quienes tuvieran menos de \$40 mil de renta y \$100 mil de patrimonio, y en marzo 15 para el resto.

En cuanto a las sucesiones ilíquidas, las asignaciones y las donaciones modales, la fecha correspondiente era marzo 15.

Por otra parte se conserva la fecha límite de 15 de marzo para las sociedades regulares, sociedades de hecho, comunidades organizadas, asociaciones, corporaciones, fundaciones y sociedades cooperativas, siempre que no sean socias de sociedades de personas; y 31 de marzo para las sociedades regulares, sociedades de hecho, comunidades organizadas, asociaciones, corporaciones, fundaciones y so-

ciudades cooperativas, que sean socias de sociedades de personas.

Aun cuando las fechas de pago, una vez presentada la declaración, no se alteran, la medida tiene un efecto de retraso en el recaudo fiscal en cuanto al pago de las cuotas que ocurrirían antes del 15 de mayo. En esta forma el efecto fiscal de la medida será el de limitar la disponibilidad de efectivo en la Tesorería General de la República durante el primer semestre del año, aun cuando este efecto no parece ser de magnitud importante y se compensará posteriormente en el transcurso del año.

IV. INSTITUTOS DESCENTRALIZADOS

El cuadro VI.7 y la gráfica VI.4 muestran el desarrollo de ingresos y gastos consolidados de las Entidades Descentralizadas del nivel nacional en el primer semestre de 1971 comparado con el semestre correspondiente de 1970, conforme a los datos de la Contraloría General de la República.

A. Ingresos.

Los ingresos de explotación crecen 21.8% en términos nominales, continuando en forma un poco más débil la tendencia anotada en COYUNTURA ECONOMICA Vol. I No. 1 (ingresos de explotación más participación e impuestos cedidos aumentaron en promedio anual 15.3%, en *términos reales* entre 1966 y 1969). El incremento se debe especialmente al ajuste de tarifas y precios de venta de servicios y aumentos en el cubrimiento de los servicios.

B. Gastos y financiación neta.

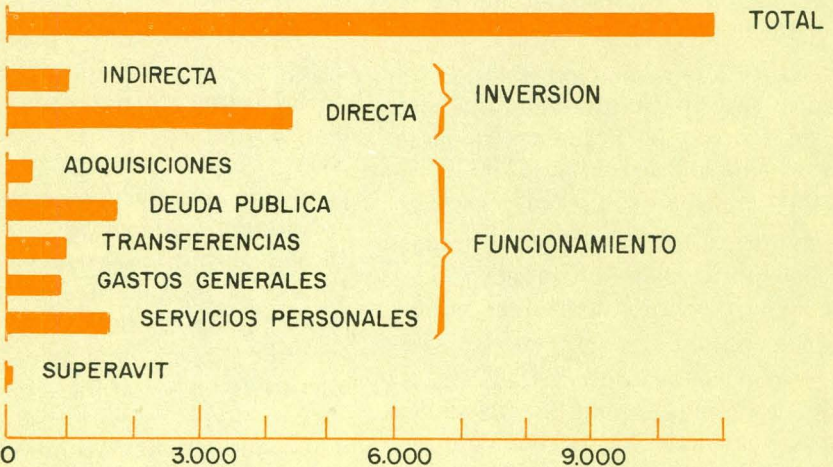
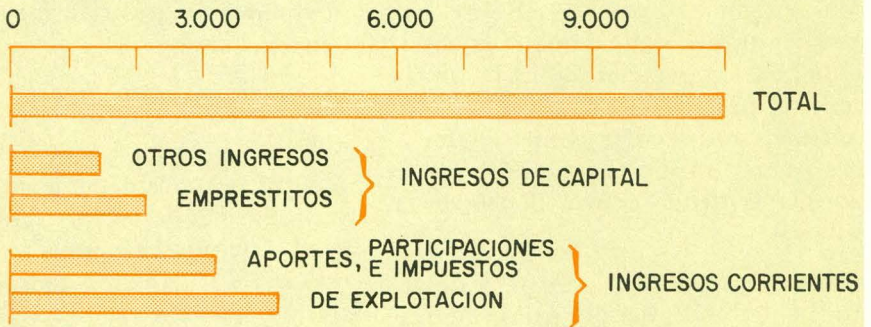
Los gastos de funcionamiento crecen 13.1% y los de inversión 28.6% (la inversión directa 22.0%). Ambos crecimientos son menores que los del período 1966-1969, especialmente el de gastos de funcionamiento, debido principalmente

GRAFICA VI.4

ESTADO DE SITUACION PRESUPUESTAL ENTIDADES DESCENTRALIZADAS

Primer semestre de 1971 - Millones de \$

PRODUCTOS \$ 10.996



GASTOS \$ 10.862

V.J.S.

CUADRO VI.7 – INSTITUTOS DESCENTRALIZADOS
(\$ miles)

	Primer semestre 1970	Primer semestre 1971	Incremento %
Ingresos totales	9.785.669	10.995.928	12.4
I. Ingresos corrientes	6.892.354	7.407.224	7.5
De explotación	3.403.167	4.143.884	21.8
Aportes, participaciones e impuestos	3.489.187	3.263.340	-6.5
II. Ingresos de capital	2.892.315	3.588.704	24.1
Empréstitos	1.556.417	2.151.618	38.3
Recursos del balance	1.086.094	995.695	-8.3
Otros recursos de capital	250.804	441.391	76.0
Gastos totales	9.043.108	10.861.997	20.1
I. Gastos de funcionamiento	4.952.555	5.602.894	13.1
Servicios personales	1.213.866	1.705.713	40.5
Gastos generales	748.809	931.350	24.3
Transferencias	729.415	983.520	34.8
Deuda pública	1.371.094	1.589.972	16.0
Adquisiciones	889.371	392.339	-55.1
II. Gastos de inversión	4.090.553	5.259.103	28.6
Inversión directa	3.591.096	4.381.157	22.0
Inversión indirecta	499.457	877.946	75.8
Superávit presupuestal	742.561	133.931	

Fuente: *Informe Financiero de la Contraloría*, Entidades descentralizadas nacionales.

a un menor crecimiento en las transferencias de otros niveles. La escasez de recursos de gobierno nacional, como se previó en COYUNTURA ECONOMICA Vol. I No. 1, limitó un tanto el crecimiento de la inversión, aun cuando éste mantuvo, según las cifras, un ritmo satisfactorio, gracias a que la utilización de empréstitos aumentó 38.3%.

C. Ejecución.

El primer semestre muestra una ejecución del 40.3% del presupuesto anual de funcionamiento (según los presupuestos aprobados por la Contraloría) y de 32.7% del de inversión. Han ingresado 36.7% de los recursos presupuestados para el año.

En general, las cifras comentadas indi-

can un desarrollo muy positivo de los gastos y finanzas de los institutos descentralizados en 1971.

V. GOBIERNOS DEPARTAMENTALES

El cuadro VI.8 indica la ejecución de los presupuestos departamentales durante el primer semestre de 1971.

Como se puede observar continúa la tendencia, señalada en COYUNTURA ECONOMICA Vol. I No. 1, de una baja contribución a la inversión pública. Aun cuando los datos no son completos para los departamentos que se cuenta con una discriminación del gasto, la inversión representa un 19% de éste, en el agregado. Hay, sin embargo, grandes variaciones individuales. Para Atlántico y el Valle del Cauca las apropiaciones para inversión

CUADRO VI.8 – GOBIERNOS DEPARTAMENTALES. CONSOLIDACION DE LA EJECUCION
PRESUPUESTAL

Primer semestre 1971 (\$ miles)

Departamentos	Rentas e ingresos		Gastos		Inversión	
	Presupuesto	Recaudos	Apropiación	Giros	Apropiación	Giros
Antioquia	763.37	340.19	763.37	317.48		
Atlántico	178.04	67.89	178.04	65.86	105.6	—
Bolívar	157.41	78.30	164.60	75.89	19.4	4.6
Boyacá	220.21	77.31	220.21	60.85	16.6	6.1
Caldas	169.26	64.42	169.26	67.29	12.5	1.4
Cauca	127.91	53.27	127.91	49.05	29.8	11.7
Cesar	64.52	30.64	64.52	31.40	6.0	5.2
Córdoba	95.45	43.87	95.45	45.10	6.3	1.9
Cundinamarca	464.97	215.61	464.97	192.38	37.1	12.3
Chocó	31.79	17.43	38.50	15.47	—	—
Bogotá D.E.	679.35	365.62	679.35	326.45	56.1	32.4
Guajira	52.59	14.78	52.59	13.00	17.7	1.4
Huila	98.19	45.47	98.19	34.09	18.6	5.0
Magdalena	93.70	35.08	93.70	32.56	5.4	.3
Meta	65.74	24.42	65.74	23.69	19.5	3.6
Nariño	123.51	50.67	127.92	47.43	19.6	5.6
Norte de Santander	112.82	54.80	112.98	52.60	10.7	3.2
Quindío	89.85	36.76	89.85	35.56	11.7	5.0
Risaralda	109.72	45.89	109.72	51.58	25.6	7.6
Santander	216.07	74.24	216.07	71.36	13.4	—
Sucre	58.20	27.54	72.43	27.19	18.7	7.4
Tolima	162.78	75.70	162.78	71.16	7.7	2.1
Valle del Cauca	417.33	183.63	417.33	186.34	259.1	128.7
Totales	4.552.77	2.023.52	4.585.47	1.893.57		

Fuente: Contraloría General de la República.

constituyen aproximadamente un 60% de los totales. Para el Distrito Especial de Bogotá, Cundinamarca, Bolívar y Boyacá, en cambio, este porcentaje está entre el 8.2% y el 7.4%. En el caso de Santander es apenas del 6.2% y del Tolima 4.7%. Sin embargo, debe tenerse cautela en la interpretación de estas cifras, pues en primer lugar, las clasificaciones no son siempre equivalentes y una parte apreciable de los gastos corrientes departamentales ocurre en educación y salud, y quizás cabría mejor catalogarlos como inversión.

En cuanto a la ejecución de lo presupuestado, en el primer semestre ésta se elevó a 41.3%, para el agregado, siendo del 41.0% para las apropiaciones de inversión. Es decir, el nivel de ejecución, globalmente, es muy satisfactorio, y es aproximadamente el mismo para gastos corrientes y gastos de inversión, a diferencia de lo que ocurre a nivel nacional, como se anotó en los numerales I. y II. —Aun cuando hay variaciones individuales, éstas no son muy grandes. El nivel de ejecución más bajo lo muestra Boyacá (28%); otros están por debajo del prome-

CUADRO VI.9—GOBIERNOS DEPARTAMENTALES.
SITUACION PRESUPUESTAL
Primer semestre 1971 (\$ miles)

Departamentos	Recaudos	Giros	Situación presupuestal
Antioquia	340.19	317.48	22.71
Atlántico	67.89	65.86	2.04
Bolívar	78.30	75.89	2.41
Boyacá	77.31	60.65	16.67
Caldas	64.42	67.29	-2.87
Cáuca	53.27	49.05	4.21
Cesar	30.64	31.40	-.77
Córdoba	43.87	45.10	-1.23
Cundinamarca	215.61	192.38	23.23
Chocó	17.43	15.47	1.96
Bogotá D.E.	365.62	326.45	39.18
Guajira	14.78	13.00	1.78
Huila	45.47	34.09	11.38
Magdalena	35.08	32.56	2.52
Meta	24.42	23.69	.73
Nariño	50.67	47.43	3.24
Norte de Santander	54.80	52.60	2.19
Quindío	36.76	35.56	1.20
Risaralda	45.89	51.58	-5.70
Santander	74.24	71.36	2.88
Sucre	27.54	27.19	.35
Tolima	75.70	71.16	4.54
Valle del Cauca	183.63	186.34	-2.71
Totales	2.023.51	1.893.57	129.95

Fuente: Contraloría General de la República.

dio, en menor escala, como Santander, Cundinamarca, Nariño y Cauca.

En cuanto al volumen de lo ejecutado, los dos más cuantiosos, el de Antioquia y el del Distrito Especial de Bogotá, son responsables por 30% aproximadamente, de la ejecución total. Los siguen en importancia Cundinamarca y Valle, que contribuyeron, entre los dos, con el 18% de la ejecución del semestre.

El corte de cuenta a final del semestre (cuadro VI.9) indica algunos superávit de efectivo de importancia (Bogotá D.E., Cundinamarca, Antioquia y Boyacá) y algunos déficit menores (Risaralda, Caldas y el Valle). En el agregado hay un superávit de algo menos del 5% de los recaudos. La conducta fiscal de los departamentos aparece así bastante satisfactoria.

Balanza Cambiaria

A. Resultado de 1971.

La evolución del sector externo en 1971 fue de características muy diferentes a las de 1970. El comportamiento de los principales renglones de la balanza cambiaria puede analizarse en la siguiente forma:

1. Reservas internacionales (cuadro VII.1)

En el primer semestre de 1970 las reservas internacionales netas del Banco de la República, aumentaron US\$88.5 millones. A partir de agosto de 1970, comenzó a observarse un deterioro en las reservas, tendencia que se prolongó hasta agosto

de 1971; desde este último mes se ha venido presentando una recuperación importante, particularmente en los dos últimos meses de 1971 (gráfica VII.1), para llegar a situarse el 31 de diciembre en US\$172.8 millones. Esta cifra es superior en US\$20.8 millones a la de diciembre de 1970.

Las reservas internacionales netas totales del país (incluyendo todo el sistema bancario) sufrieron una baja apreciable, como consecuencia del mayor endeudamiento a corto plazo de los bancos comerciales.

Aunque las reservas líquidas tuvieron

CUADRO VII.1 – VARIACIONES DE LAS RESERVAS INTERNACIONALES
(US\$ millones)

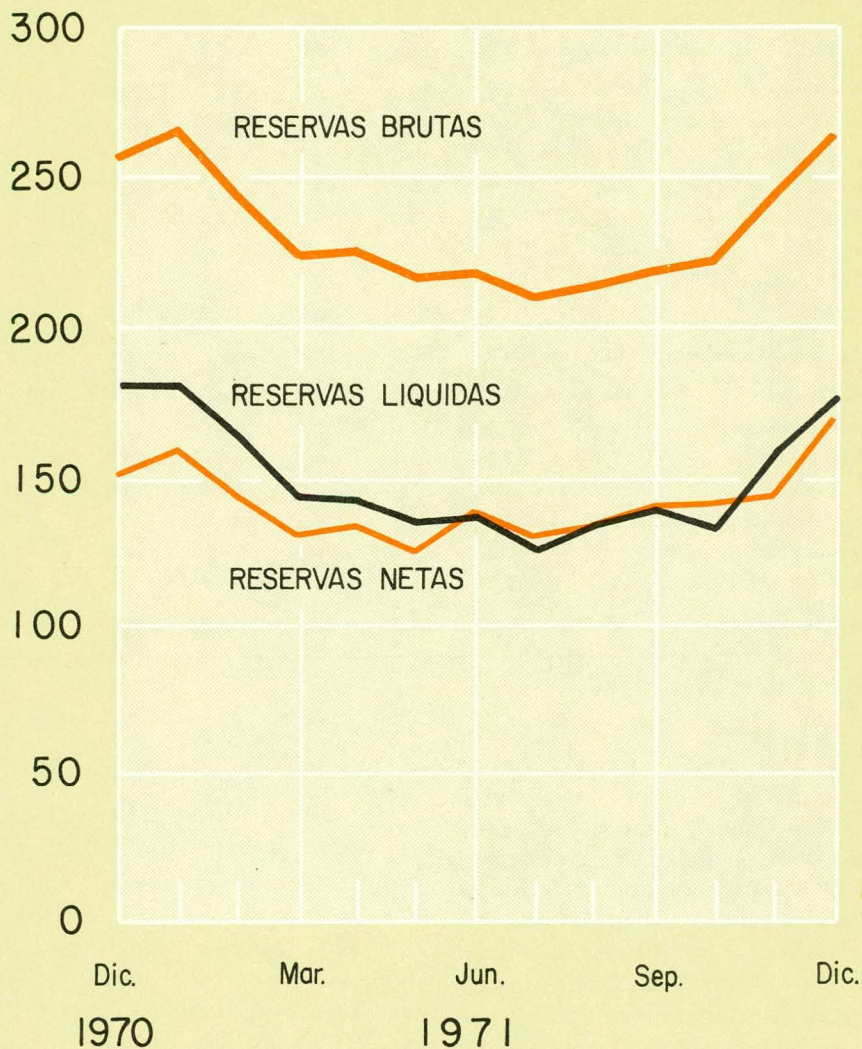
	(1)	(2)	(3)	(4)
	Reservas brutas	Pasivos Banco República	Reservas netas	Reservas líquidas
Diciembre 31 de 1970	257.5	105.5	152.0	180.3
Δ I. Trimestre 1971	-33.3	-12.4	-20.9	-37.2
Acumulado	-33.3	-12.4	-20.9	-37.2
Marzo 31 de 1971	224.2	93.1	131.1	143.1
Δ II. Trimestre, 1971	-4.4	-13.6	-9.2	-5.7
Acumulado	-37.7	-26.0	-11.7	-42.9
Junio 30 de 1971	219.8	79.5	140.3	137.4
Δ III. Trimestre, 1971	.7	-.1	.7	2.7
Acumulado	-37.0	-26.1	-11.0	-40.2
Septiembre 30 de 1971	220.5	79.4	141.0	140.1
Δ Octubre	2.8	-	2.8	-8.6
Δ Noviembre	23.3	20.0	3.3	28.7
Δ Diciembre	18.7	-4.5	25.6	16.4
Δ IV. Trimestre	44.8	15.5	31.7	36.5
Acumulado	7.8	-10.6	20.8	-3.7
Diciembre 31 de 1971	265.3	94.9	172.8	176.6

Fuente: Banco de la República.

GRAFICA VII.1

VARIACION MENSUAL DE LAS RESERVAS INTERNACIONALES

MILLONES DE US\$



CUADRO VII.2 – BALANZA CAMBIARIA. 1970-1971
(US\$ millones)

	Año		Variación		IV. Trimestre		Variación	
	1970	1971	\$	%	1970	1971	\$	%
I Ingresos corrientes	799.9	808.6	8.7	1.1	218.8	235.1	16.3	7.5
A. Exportación de bienes	642.5	656.4	13.9	2.3	177.8	194.4	16.6	9.3
1. Café	405.5	358.6	-46.9	-11.7	108.4	95.3	-13.1	-12.1
2. Otros productos	237.0	297.8	60.8	25.7	69.4	99.1	29.7	42.8
B. Compras oro y petróleo	28.0	22.3	-5.7	-20.4	6.0	4.4	-1.6	-36.4
C. Exportación de servicios	113.5	121.2	7.7	6.8	30.7	34.4	3.7	12.1
D. Intereses	15.9	8.7	-7.2	-45.3	4.3	1.9	-2.4	-55.8
II. Egresos corrientes	858.6	917.9	59.3	6.9	251.3	229.6	21.7	-8.6
A. Importación de bienes	558.1	612.7	54.6	9.8	164.8	151.4	13.4	-8.1
B. Petróleo refinación	40.4	39.8	-0.6	-1.5	10.7	11.3	.6	5.6
C. Importación de servicios	260.1	265.5	5.4	2.1	75.8	66.9	-8.9	-11.7
1. Fletes	44.0	48.0	4.0	9.1	14.1	11.1	-3.0	-21.3
2. Intereses	91.6	96.8	5.2	5.7	23.4	26.2	2.8	12.0
3. Dividendos y regalías	39.5	37.5	-2.0	-5.1	12.5	10.0	-2.5	-20.0
4. Varios	85.0	83.2	-11.8	-13.9	25.8	19.6	-6.2	-24.0
III. Déficit en cuenta corriente	-58.7	-109.3	-50.6	86.2	-32.5	5.5	87.5	-269.2
IV. Financiación neta	114.0	130.1	16.1	14.1	13.0	26.2	13.2	101.5
A. Capital privado	43.0	57.0	14.0	32.6	7.6	21.5	13.9	182.9
B. Capital oficial	62.9	53.8	-9.1	-14.5	10.8	7.0	-3.8	-35.2
1. Ingresos	119.2	113.4	-5.8	-4.9	29.5	19.8	-9.7	-32.9
2. Amortización	-56.3	-59.6	-3.3	5.9	-18.7	-12.8	5.9	-31.6
C. Derechos especiales de giro	21.0	16.8	-4.2	-20.0	-	-	-	-
D. Saldos convenios y otros	-12.9	2.5	15.4	-119.4	-5.4	2.5	3.1	-57.6
V. Variación reservas netas	55.3	20.8	-34.5	-62.4	-19.5	31.7	51.2	-262.6

Fuente: Banco de la República.

comportamiento similar al de las netas, el aumento que se presentó en los últimos dos meses, no fue suficiente para compensar la baja registrada en el resto del año; de tal manera que al terminar el año ascendía a US\$176.6 millones, cifra inferior en US\$3.7 millones a la de diciembre 31 de 1970. Por último, las reservas brutas disminuyeron US\$37.7 millones en el primer semestre, pero el incremento de US\$45.5 millones en el segundo las situó el 31 de diciembre en US\$265.3 millones, mostrando un crecimiento de US\$7.8 millones en el año.

2. Cuenta corriente (cuadro VII.2).

El año pasado el déficit en cuenta corriente de la balanza del Banco de la República ascendió a más de US\$109 millones, la cifra más elevada de los últimos diez años. En este renglón ha habido un deterioro progresivo (gráfica VII.2), al cual ha venido refiriéndose COYUNTURA ECONOMICA, en números anteriores.

El déficit resultó de un crecimiento muy apreciable de los egresos corrientes,

frente a ingresos corrientes estables, particularmente en relación con 1970.

a) *Las exportaciones de bienes* marcaron aumento de casi US\$14 millones a pesar de menores reintegros cafeteros y gracias a abundantes ventas de divisas por exportaciones no tradicionales que llegaron casi a US\$300 millones.

Debe, sin embargo, darse una voz de alerta frente a esta última cifra; buena parte de ella debe corresponder a reintegros anticipados, toda vez que los registros de exportaciones nuevas ascendieron sólo a US\$234 millones¹ con un aumento de 14.9% en el año, inferior a los de 29.4 y 32.5% registrados en 1968 y 1969. Sin embargo, el 14.9% de aumento implica una recuperación sobre la disminución de 0.9% contabilizada en 1970.

Los demás renglones de ingresos corrientes de la Balanza de Cambios no muestran alteraciones significativas.

b) El aumento de los *egresos corrientes* continúa su ritmo progresivo, llegando a casi US\$918 millones en 1971, frente a US\$859 millones del año anterior y a US\$707 millones en 1969 (gráfica VII.2).

El factor fundamental estuvo constituido por altos pagos por importación de bienes (US\$613 millones) correspondientes a un elevado monto de registros de importación de períodos anteriores, necesario para mantener un ritmo adecuado de desarrollo industrial.

Las compras de divisas para la parte del petróleo para refinación interna que se paga en moneda extranjera se mantuvieron en niveles normales, del orden de US\$40 millones.

En 1971, los servicios demandaron sólo US\$265 millones, cifra superior en unos US\$5 millones a la del año anterior. Se ha detenido, así, el ritmo peligrosamente ascendente de este pesado renglón

de la balanza, que en 1967 había llegado a US\$123 millones (gráfica VII.2).

Parte de la mejoría observada en 1971 obedece al más rápido aumento de la tasa de cambio y a las medidas de la Junta Monetaria sobre restricción de viajes al exterior; otra parte corresponde a que en años anteriores se cubrieron deudas pendientes por utilidades y regalías, que se encontraban en proceso de registro, conforme al régimen de control de cambios, iniciado en 1967. En todo caso, las importaciones de servicios deben vigilarse para evitar desequilibrios graves por este concepto; si fuese necesario, imprimiendo oportuna celeridad al incremento de la tasa efectiva de cambio.

3. *Financiación neta* (cuadro VII.2).

1971 fue un año relativamente satisfactorio en la mayor parte de las cuentas que integran la financiación neta; ésta llegó a US\$130 millones, frente a US\$114 millones registrados en 1970.

Se incrementó el ingreso de préstamos privados, muy apreciablemente, y tuvo alguna recuperación el de inversiones.

El Lunar de este panorama financiero satisfactorio estuvo marcado por el capital oficial que descendió casi US\$10 millones netos. Este descenso obedeció, no tanto a aumento de la amortización (US\$3 millones solamente) sino a baja de ingresos, especialmente de AID. Ya se expresó, en revistas anteriores, que la dilación en suscribir los acuerdos de préstamos con AID y el cambio de modalidades de éstos (aunque la nueva es más favorable) disminuyó el flujo constante de ingresos de divisas por tal concepto.

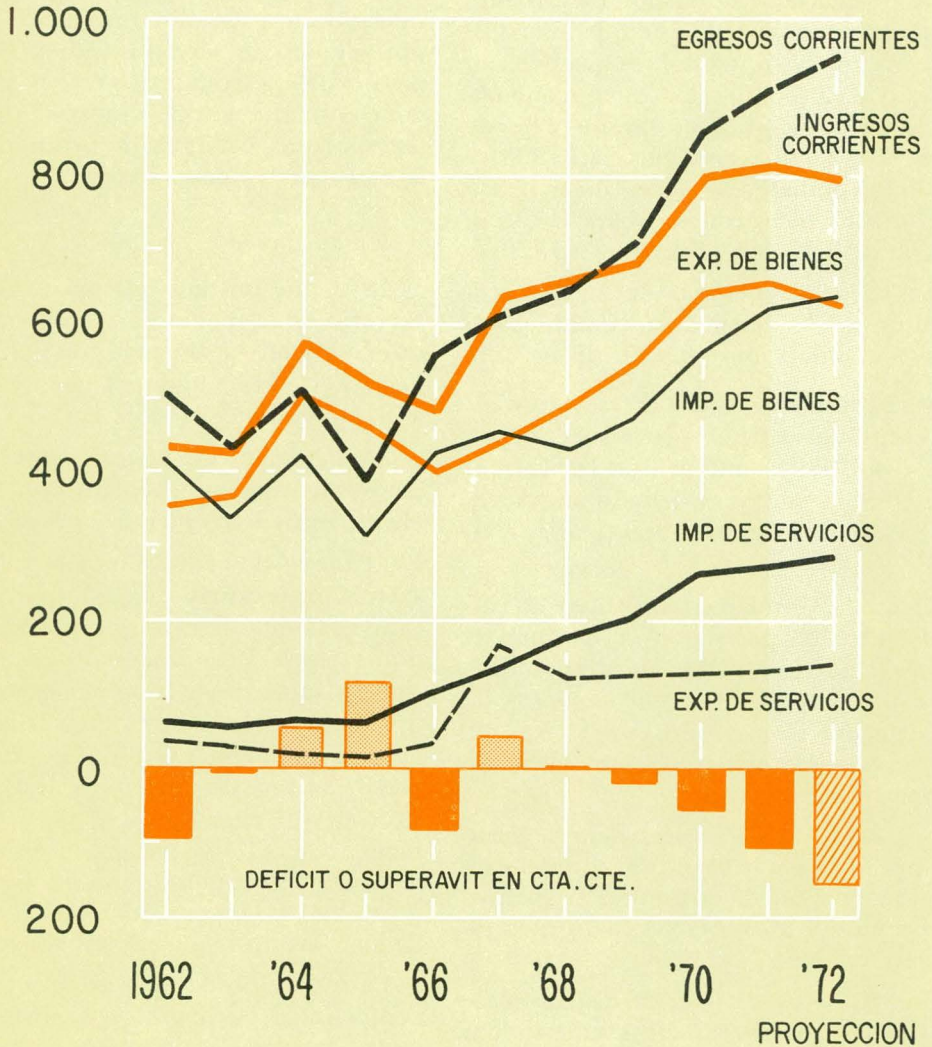
La reducción de AID no alcanzó a ser compensada por ingresos de divisas para gastos locales de proyectos específicos, que ascendieron a US\$32.6 millones, respecto a US\$20.6 millones del año anterior. Tampoco fue suficiente el ingreso de más de US\$11 millones como presta-

¹ Ver Capítulo sobre Comercio Exterior.

GRAFICA VII.2

BALANZA CAMBIARIA BIENES Y SERVICIOS 1960 - 1971 Y PROYECCION 1972

MILLONES DE US\$



CUADRO VII.3 – BALANZA CAMBIARIA, 1971
(US\$ millones)

	Trimestres				Meses		
	I	II	III	IV	Oct.	Nov.	Dic.
I. Ingresos corrientes	172.2	196.8	206.7	235.1	67.5	71.8	95.8
A. Exportación de bienes	135.6	159.9	166.5	194.4	53.8	58.2	82.4
1. Café	77.4	90.6	95.3	95.3	28.2	32.2	24.9
2. Otros	58.2	69.3	71.2	99.1	25.6	26.0	47.5
B. Compras oro y petróleo	5.7	7.4	4.7	4.2	1.0	1.7	1.7
C. Exportación de servicios	27.8	27.5	33.8	34.4	12.2	11.4	10.8
D. Intereses	3.1	2.0	1.7	1.9	.5	.5	.9
II. Egresos corrientes	224.2	229.2	229.1	229.6	74.1	71.2	84.3
A. Importación de bienes	149.0	144.8	148.3	151.4	50.7	48.6	52.1
B. Petróleo refinación	9.8	9.7	9.0	11.3	5.3	3.0	3.0
C. Importación de servicios	65.4	74.8	71.9	66.9	18.1	19.6	29.2
1. Fletes	10.0	13.4	13.6	11.1	2.8	3.2	5.1
2. Intereses	22.4	24.8	23.9	26.2	8.1	8.1	10.0
3. Dividendos y regalías	9.7	8.9	9.1	9.8	1.6	3.2	5.0
4. Varios	23.3	27.7	25.3	19.8	5.6	5.1	9.1
III. Déficit (-) o superávit (+) en cuenta corriente	-52.0	-32.4	-22.4	5.5	-6.6	.6	11.5
IV. Financiación neta	31.2	41.6	23.1	26.2	9.4	2.7	14.1
A. Capital privado	2.5	22.2	10.5	21.5	1.5	1.3	18.7
B. Capital oficial	9.9	21.4	15.2	7.0	7.9	.4	-1.3
1. Ingresos	29.3	34.4	29.7	19.8	11.2	3.7	4.9
2. Amortización	-19.4	-13.0	-14.6	-12.8	-3.3	-3.3	-6.2
C. Derechos especiales de giro	16.8	-	-	-	-	-	-
D. Saldos convenios y otros	2.0	2.0	2.6	-2.3	-	1.0	-3.3
V. Variación reservas netas	-20.8	9.2	.7	31.7	2.8	3.3	25.6

Fuente: Banco de la República.

mos para el Fondo de Inversiones Privadas.

El crecimiento de los préstamos para gastos locales es plausible, porque revela mayor dinámica en la inversión pública: existe duda, por el contrario, acerca de la financiación *bancaria* para el FIP.

B. Cuarto trimestre de 1971 (cuadro VII.3).

En muy buena parte, los resultados satisfactorios del año pasado se debieron al cuarto trimestre:

1. Reservas internacionales.

Se obtuvo un récord de US\$31.7 millones de aumento; la magnitud de esta cifra puede apreciarse si se tiene en cuenta que en todo el año de 1970 (cuadro VII.1) el incremento fue de US\$55.3 millones.

2. Cuenta corriente.

Por primera vez en el año se obtuvo en el cuarto trimestre superávit en cuenta corriente (US\$5.5 millones); esta cifra contrasta con el déficit de US\$52 millones, habido en el primer trimestre.

a) El superávit en mención obedeció a un aumento extraordinario de los ingresos corrientes, frente a egresos estables de US\$230 millones aproximadamente, cifra similar a la de los tres trimestres anteriores (gráfica VII.4).

Los ingresos corrientes, por el contrario, se elevaron a US\$235 millones, cuyo monto contrasta con el de US\$172 millones, solamente, obtenido en el primer trimestre.

b) El café continuó jugando papel decisivo en este buen resultado, con US\$95.3 millones, cifra exactamente igual a la del trimestre anterior, que había sido ya muy elevada (compáresela con US\$77.4 millones en el primer trimestre) (gráfica VII.3).

c) Pero fueron los reintegros por *exportaciones no tradicionales* los que incidieron más en tan favorable resultado. En el cuarto trimestre, dicho renglón llegó casi a US\$100 millones, frente a US\$58 millones el primer trimestre. Se repite sin embargo, que este buen resultado debe tomarse con reservas, por incluir cuantiosos reintegros anticipados, que mermarán los ingresos de divisas por exportaciones menores en años venideros. Diciembre nunca se había caracterizado por ingresos tan cuantiosos de nuevas exportaciones, según puede apreciarse en la gráfica VII.3 y en el cuadro VII.4. La única explicación es, pues, un monto excepcional de reintegros anticipados, como respuesta a los requisitos adicionales que la Junta Monetaria impuso a la contratación de préstamos privados en el exterior, y de los cuales ya se dio noticia en números anteriores de esta revista. También convendría analizar en qué medida incide, en el monto de los reintegros, la escasa distancia (por demás favorable) entre el de cambio oficial y el ilegal unido al certificado de Abono Tributario.

d) Las exportaciones de servicios tam-

CUADRO VII.4 – REINTEGROS DE EXPORTACIONES MENORES (US\$ millones)

	1968	1969	1970	1971
Enero	8.0	10.9	15.2	16.0
Febrero	11.3	14.7	23.3	15.4
Marzo	13.9	20.7	23.0	26.8
Abril	12.1	17.7	18.7	19.7
Mayo	17.1	18.9	14.6	20.6
Junio	16.7	18.4	19.0	28.9
Julio	13.0	16.7	15.4	21.3
Agosto	13.4	15.9	19.3	29.3
Septiembre	16.9	19.0	19.2	20.6
Octubre	15.9	18.5	22.7	25.7
Noviembre	18.0	15.3	21.1	26.0
Diciembre	22.1	20.5	25.6	47.5

Fuente: Banco de la República.

bien contribuyeron, aunque en mucha menor proporción, al resultado favorable del trimestre.

3. Financiación neta.

No fue brillante, en cambio, el comportamiento de la financiación neta en el cuarto trimestre de 1971, llegó a un poco más de US\$26 millones, frente a casi US\$42 millones del segundo trimestre.

Aunque los préstamos privados fueron muy superiores a los de otros períodos del año, especialmente al tercer trimestre, las inversiones directas no mostraron movimiento especial: US\$6 millones contra US\$5.7 millones en el tercer trimestre y US\$4.7 millones en el segundo trimestre. La situación jurídica surgida en torno al estatuto de capitales del grupo subregional andino, continúa proyectando sombra negativa sobre este capítulo de la Balanza Cambiaria, que podría contribuir muy eficientemente al desarrollo económico del país.

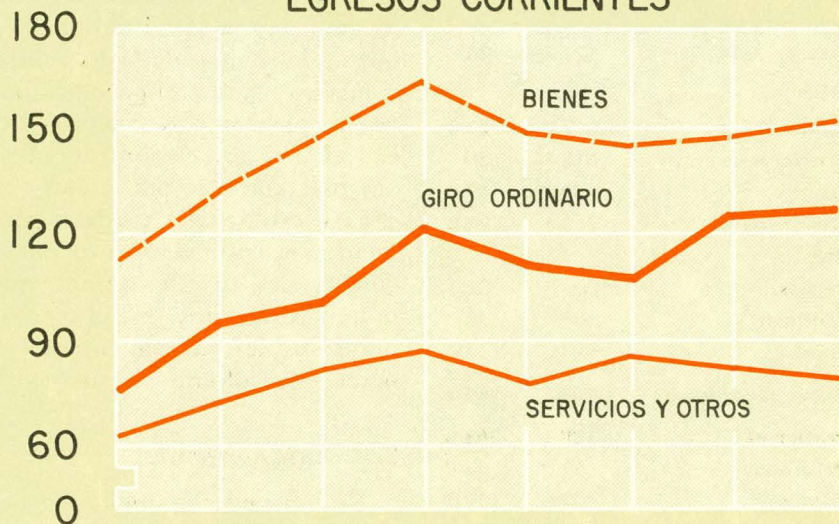
Si bien, en conjunto, los préstamos y las inversiones privadas tuvieron un re-

GRAFICA VII.3

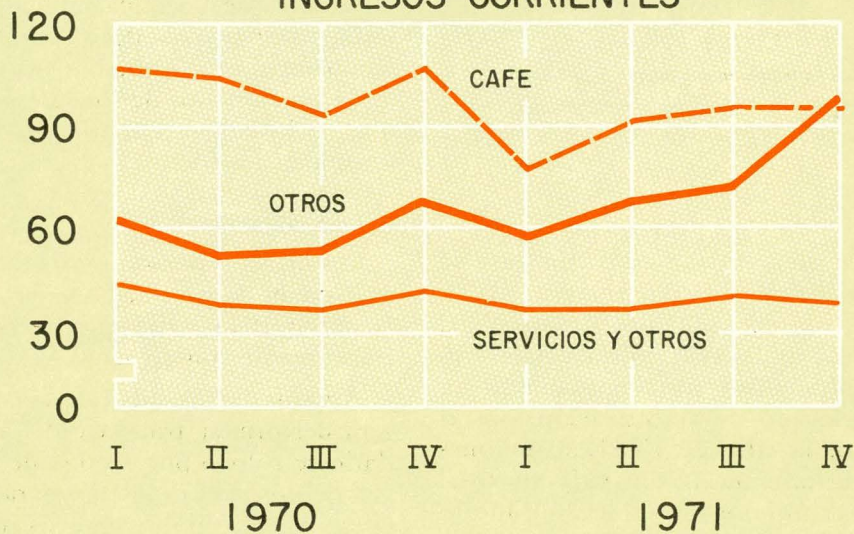
BALANZA CAMBIARIA

MILLONES DE US\$

EGRESOS CORRIENTES



INGRESOS CORRIENTES



Fuente: Banco de la República.

CUADRO VII.5 — BALANZA CAMBIARIA 1971 Y PROYECCION 1972 (US\$ millones)

	Real 1971	1972
I. Ingresos corrientes	808.6	793.8
A. Exportación de bienes	656.5	622.0
1. Café	358.6	357.0
2. Otras	297.9	265.0
B. Compras oro y petróleo	22.2	30.0
C. Exportación de servicios	121.2	129.8
D. Intereses	8.7	12.0
II. Egresos corrientes	917.9	953.0
A. Importaciones de bienes	612.7	630.0
B. Petróleo	39.8	42.0
C. Importación de servicios	265.4	281.0
1. Fletes	48.1	51.0
2. Intereses	96.8	102.0
3. Dividendos	26.6	28.0
4. Varios	93.9	118.0
III. Déficit en cuenta corriente	-109.3	-159.2
IV. Financiación neta	130.1	168.6
A. Capital privado	57.0	62.0
B. Capital oficial	53.8	90.0
1. Ingresos	113.4	155.0
2. Amortización	-59.6	-65.0
C. Derechos especiales de giro	16.8	16.6
D. Saldos, convenios y otros	2.5	-
V. Reservas internacionales netas	20.8	9.4

Fuente: Banco de la República y cálculos de FEDESARROLLO.

sultado normal en el cuarto trimestre de 1971, el capital oficial neto registró la cifra más baja de todos los trimestres del año (US\$ 7 millones) (gráfica VII.4). Este mal resultado no fue imputable a un monto elevado de amortización; por el contrario, la cifra de US\$12.8 millones por amortizaciones, registrada en total en los tres últimos meses del año, fue la menor de los trimestres del año.

El resultado negativo obedeció a bajos ingresos por concepto de préstamos de AID, tema al cual ya se hizo referencia.

C. Perspectivas para 1972 (cuadro VII.5)

Son satisfactorias las perspectivas cambiarias para el año que se inicia, según el análisis detallado que a continuación se hace:

1. Reservas internacionales.

Se prevé un mantenimiento o un ligero aumento (US\$9.4 millones) en las reservas del Banco de la República. Como al mismo tiempo, el pago por importaciones ya realizadas se calcula en cifra muy elevada, y por el contrario los ingresos por préstamos de particulares en el exterior se estima que tendrán pequeño aumento, el endeudamiento de los bancos comerciales en el exterior tenderá a disminuir, evitándose así el efecto negativo que sobre las reservas internacionales generales de Colombia se tuvo en 1971.

2. Cuenta corriente.

No obstante la mejora general de la balanza cambiaria, el déficit en cuenta corriente se acentuará en 1972, hasta llegar a cerca de US\$159 millones. Este resultado negativo obedece tanto a una disminución de los ingresos corrientes, como a un aumento de los egresos corrientes, particularmente al primero de los factores mencionados.

a) Ingresos corrientes.

Los ingresos por exportaciones de café se estiman en cantidad similar a la registrada en 1971, cifra que puede resultar francamente conservadora.

Aunque la totalidad de la cuota cafetera del primer trimestre del año calendario se colocó por encima de 51 centavos de dólar, el promedio para el año civil se calcula en 48 centavos de dólar la libra. Para esta estimación se han tenido en cuenta las posibles dificultades que traerá la coincidencia de la renegociación del pacto, con la fijación de las cuotas.

Además, las cosechas de centrales y mecanicas parecen elevadas, y existe incertidumbre sobre el volumen de las brasileñas. Es importante anotar que si la cosecha del Brasil es relativamente baja, se mejorarían grandemente las perspectivas de precio del café colombiano, ya que las existencias de tostadores han venido disminuyendo y pueden rebajarse aún más, en el futuro, especialmente por efecto de las huelgas portuarias.

Se estiman en 6.225.119 sacos de 60 kilos las exportaciones de café colombiano para el año cafetero octubre de 1971 a septiembre de 1972. De esta suma, 5.808 mil sacos, aproximadamente, corresponden a la cuota básica de Colombia; dos cantidades de 145 mil sacos cada una representan la primera y la segunda selectividad que han favorecido al país; una suma de 126 mil sacos es la parte que a Colombia corresponde a prorrata sobre el millón de sacos de aumento general de la cuota mundial; finalmente, se estiman en 450 mil sacos, las exportaciones a mercados nuevos, no cubiertos por cuota.

Del resultado de precios y volúmenes deben deducirse gastos de comercialización, gastos de la Federación, afiliación al pacto y al fondo de diversificación y pago de algunas deudas externas.

Héchas estas deducciones, se tendrían reintegros netos al Banco de la República, de US\$357 millones aproximadamente, cifra sensiblemente igual a la de US\$358.6 millones de 1971.

Las ventas de divisas al Emisor por exportaciones nuevas se calculan, curiosamente, en cifra inferior a la de 1971 (US\$265 millones, solamente). Esta situación paradójica obedece a que, si bien los registros por exportaciones no tradicionales tendrán en 1972 un aumento no inferior al 17.5% de los de 1971 (US\$234 millones), en el año pasado se registraron reintegros anticipados del orden de US\$65 millones, de los cuales se con-

vertirán en definitivos US\$33 millones.

Por su parte, la mayor actividad en exploración de hidrocarburos, hace prever un aumento de los ingresos de divisas por tal concepto. Los incrementos por exportaciones de servicios e intereses, son moderados; estos últimos obedecen a la mayor liquidez internacional del país, que puede apreciarse en el cuadro VII.1.

b) Egresos corrientes.

Los egresos corrientes previstos para 1972 marcan incremento apreciable (US\$35 millones) en cifras absolutas; sin embargo esta cantidad no es muy significativa porcentualmente (3.8%).

El renglón por excelencia de aumento corresponde a importación de bienes, cuyos pagos llegarían por lo menos a US\$630 millones, teniendo en cuenta el monto de registros otorgados en 1971, y un modesto aumento para 1972.

El incremento del consumo de gasolina elevará las ventas de divisas para la parte del crudo para refinación en el país que debe cubrirse en dólares.

El errático comportamiento histórico de las importaciones de servicios en los últimos años, hace muy difícil su estimación. Se ha llegado a una cifra de US\$281 millones, con pequeños aumentos en fletes y en dividendos; un incremento mayor en intereses, tanto de la deuda privada como muy especialmente de la pública, y un avance grande, de un poco más del 20%, en el renglón de varios. Este avance puede resultar ligeramente sobrestimado.

3. Financiación neta.

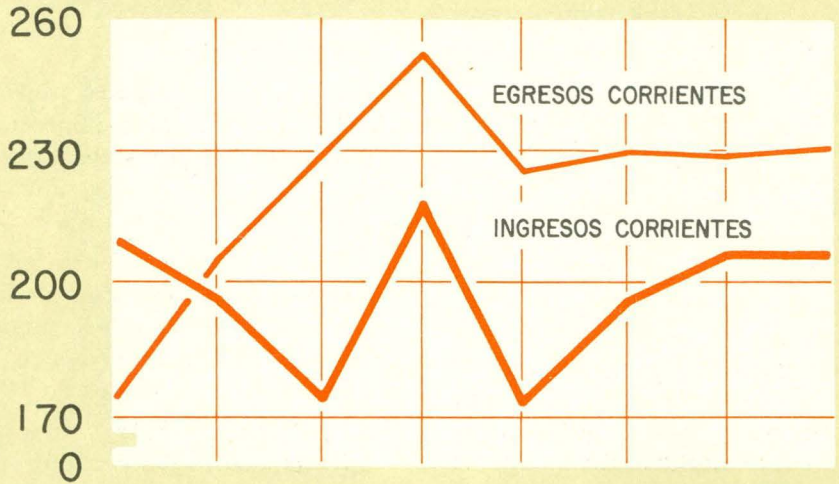
Teóricamente, el país debe recibir en 1972 un alto monto de financiación neta (US\$168.6 millones), correspondiente, en su casi totalidad a capital oficial, ya que el capital privado solamente aumentará alrededor de US\$5 millones.

Se esperan ingresos de capital oficial,

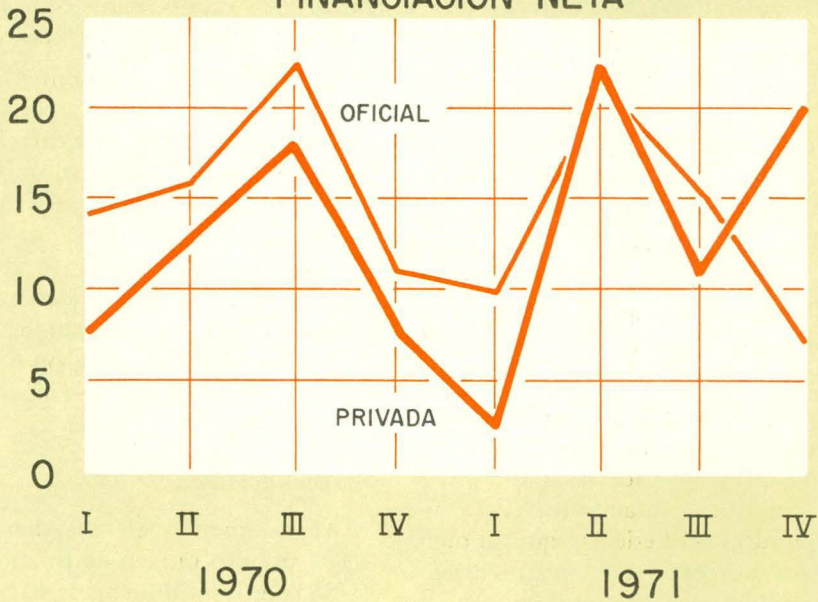
GRAFICA VII.4

BALANZA CAMBIARIA

MILLONES DE US\$



FINANCIACION NETA



cercanos a los US\$155 millones, descompuesto así:

US\$66 millones de los préstamos sectoriales de AID; US\$19 millones de créditos para proyectos privados financiados por el BIRF y el FIP; US\$45 millones de préstamos de programa que se negocia con el Banco Mundial, bajo muy buenos auspicios; y US\$25 millones en divisas para gastos locales, cifra análoga a la de años anteriores.

La amortización de la deuda pública externa tendrá algún crecimiento (9%) cuyo monto se concilia, tanto con las proyecciones directas, como especialmente con la tendencia histórica.

Finalmente, corresponden a Colombia US\$16.6 millones, aproximadamente, en derechos especiales de giro (DEG).

En esta forma, las perspectivas cambiarias para 1972 son satisfactorias, y en ningún caso hacen prever dificultades de balanza de pagos, ni limitaciones de liquidez internacional del país, a menos que haya lentitud en el desembolso de los préstamos oficiales.

D. Medidas cambiarias.

1. Conforme a las disposiciones del decreto 444 de 1967, la Junta Monetaria (Resolución 102 de diciembre 17 de 1971) señaló, en \$20.15, la *tasa de contabilización de las reservas internacionales*. Ella tiene varios propósitos; entre otros, reducir a pesos los ingresos y los egresos de la cuenta especial de cambios, especialmente el impuesto cafetero y el servicio de la deuda. También se aplica para estimar en moneda nacional la totalidad de los activos y pasivos del Emisor denominados en moneda extranjera (las reservas internacionales, p.e.).

2. Por resolución 96 de 26 de noviembre de 1971, la Junta fijó en \$72.00 el reintegro por saco de café de 60 Kgrs. Este precio corresponde a US\$.4950 la libra y deja por lo tanto un margen salvable a los exportadores para que interviengan en el mercado, evitando que toda la carga de las compras internas de café recaiga sobre la Federación. Por lo demás, el margen es moderado, evitando quiebra de precios internacionales u operaciones indebidas de cambio exterior.

Tasa de Cambio

Durante el año de 1971 se registró una evolución normal en la cotización del certificado de cambio, que pasó de \$19.10 a \$20.91 entre enero y diciembre; lo cual equivale a un incremento de 9.5% en el año (cuadro VIII.1)

El movimiento de ésta, en el segundo semestre fue de 5.2% frente a 4.0% en el primero. En el total del año el reajuste promedio fue de 15 centavos por mes, con un incremento de \$1.81, movimiento más acelerado al alcanzado en 1970 que fue en promedio de 10 centavos por mes.

La evolución del tipo de cambio en el transcurso del año corresponde a la política de las autoridades monetarias de

mantener un sistema cambiario flexible que fomente las exportaciones no tradicionales. Su tendencia es básicamente la misma que ha demostrado en los tres años inmediatamente anteriores. En 1972 no se prevé modificación en la política cambiaria vigente. Puede estimarse un incremento moderado y gradual en la cotización del certificado de cambio en el curso del año, a un ritmo promedio de cuatro centavos semanales, lo cual la colocaría a junio 30 en \$21.95 y a 31 de diciembre en \$22.99 por dólar. Esto equivale a un incremento de \$2.08 en la cotización del certificado de cambio en el curso del año o sea un aumento de 9.95%.

La política monetaria de mantener una tasa de cambio flexible además de servir de estímulo a las exportaciones menores, corrige las distorsiones causadas en la asignación de recursos por una tasa de cambio que ha permanecido sobrevaluada durante muchos años.

CUADRO VIII.1 – COTIZACION DEL CERTIFICADO DE CAMBIO

	Valor (Pesos por US\$)	Aumento \$	Variación %
1970			
Diciembre	19.10		
1971			
Enero	19.22	0.12	0.63
Febrero	19.33	0.11	0.57
Marzo	19.49	0.16	0.83
Abril	19.61	0.12	0.62
Mayo	19.72	0.11	0.56
Júnio	19.87	0.15	0.76
Julio	20.06	0.19	0.96
Agosto	20.23	0.17	0.85
Septiembre	20.38	0.15	0.74
Octubre	20.54	0.16	0.79
Noviembre	20.71	0.17	0.83
Diciembre	20.91	0.20	0.97
Total		1.81	9.50

Fuente: Banco de la República.

A. Efecto sobre las exportaciones.

Como se anotó en el número anterior de COYUNTURA ECONOMICA, un manejo adecuado de la tasa de cambio, sirve de estímulo a las exportaciones; si se logra que su valor efectivo crezca, el exportador obtendrá mayores ganancias.

El valor efectivo de la tasa de cambio, además de estar determinado por el crecimiento interno de precios, está influenciado por otros factores tales como el crecimiento de los precios de los países a los cuales exportamos, los aranceles aduaneros y los diferentes estímulos a la exportación, como el Plan Vallejo y el Certificado de Abono Tributario cuyo

objetivo primordial es incrementar el comercio exterior colombiano y fortalecer la balanza de pagos mediante el fomento y diversificación de las exportaciones nuevas.

El crecimiento de los precios nacionales al por mayor en 1971 fue alto y superior en 2% al de la tasa de cambio. En 1970, fue ligeramente inferior. Esto implicaría que en 1970 la tasa de cambio efectiva permaneció constante y que en 1971 disminuyó. Sin embargo, la variación en los precios internacionales favoreció tanto en 1970 como en 1971 el comercio exterior colombiano. En 1971, en todos los países que *no* revaluaron su moneda en relación al dólar y tuvieron tasas de crecimiento de los precios superiores a 2.3% mejoró la posición competitiva de los productos de exportación colombianos.

Debido a que estimar el crecimiento de los precios del mundo es una tarea laboriosa, para medir la variación en la posición competitiva de los productos de exportación colombianos en los tres últimos años, se utilizó como una primera aproximación el índice de precios al por mayor de los EE.UU.

En el cuadro VIII.2 se presentan las series estadísticas de precios de Colombia y EE.UU. Como se observa, el costo de vida en Colombia creció más que en EE.UU. Por este motivo la relación de precios de los dos países disminuyó (columna 3). Sin embargo la magnitud del incremento en la tasa de cambio, teniendo en cuenta el crecimiento en el índice de precios de EE.UU. ha compensado el alza en el nivel interno de precios, de tal forma que el valor efectivo de la tasa de cambio aumentó en 1970 y 1971 (cuadro VIII.2 y gráfica VIII.1).

Si además, se consideran incentivos tales como el Certificado de Abono Tributario, se tiene que el ingreso efectivo por cada dólar reintegrado por concepto de

exportaciones no tradicionales es mayor al que aparece en el cuadro VIII.2. Dicho ingreso aumentó el 16 de octubre de 1970 cuando se redujo el período de maduración del Certificado de Abono Tributario de 12 a 9 meses y volvió a aumentar el 6 de diciembre de 1971 cuando el período de maduración se redujo nuevamente, a tres meses para productos elaborados o procesados y a 6 meses, para los demás productos, exceptuando el petróleo y sus derivados, cuero de res y café.

En el cuadro VIII.3 se presenta un estimativo del valor presente de un dólar de exportación expresado en pesos teniendo en cuenta las modificaciones del Certificado de Abono Tributario, para los distintos períodos de maduración y diferentes tasas marginales de impuestos a las cuales un exportador puede estar sometido.

Es posible observar en el cuadro, que el ingreso del exportador se incrementa no solo por el valor presente del Certificado de Abono Tributario, sino por la exención de impuestos sobre su valor. De tal forma la ganancia neta del exportador es mayor en la medida en que su tasa marginal de impuestos es más alta.

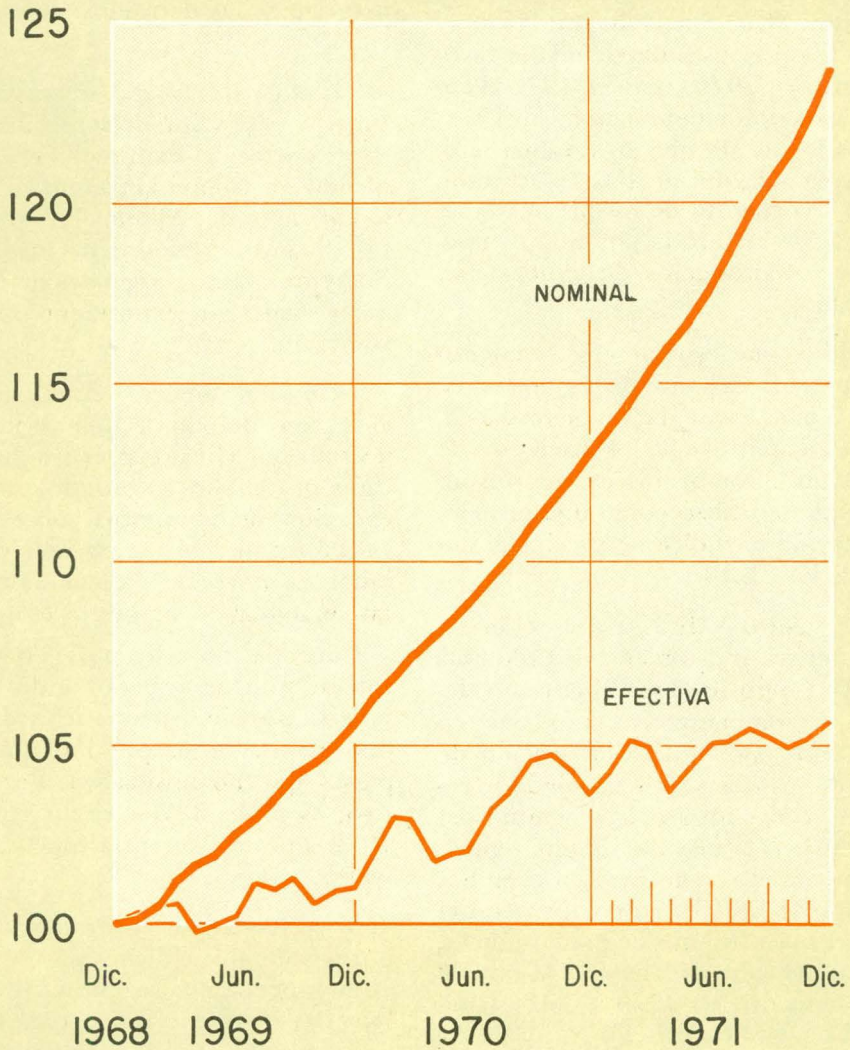
Con relación a los países que revaluaron su moneda respecto al dólar, se mejoró la posición competitiva de Colombia, en mayor proporción que con los países que no revaluaron. Por este motivo, es probable que se incrementen en 1972 nuestras exportaciones a los primeros.

Si se logra que los productos que exporta Colombia a dichos países se coticen en la moneda de esos países (y no en dólares) el ingreso efectivo para Colombia sería mayor por el mismo volumen de exportaciones, y a los mismos precios, ya que en la actualidad los ingresos que entran a Colombia por concepto de esas exportaciones son en dólares devaluados.

GRAFICA VIII.1

EVOLUCION DE CERTIFICADO DE CAMBIO

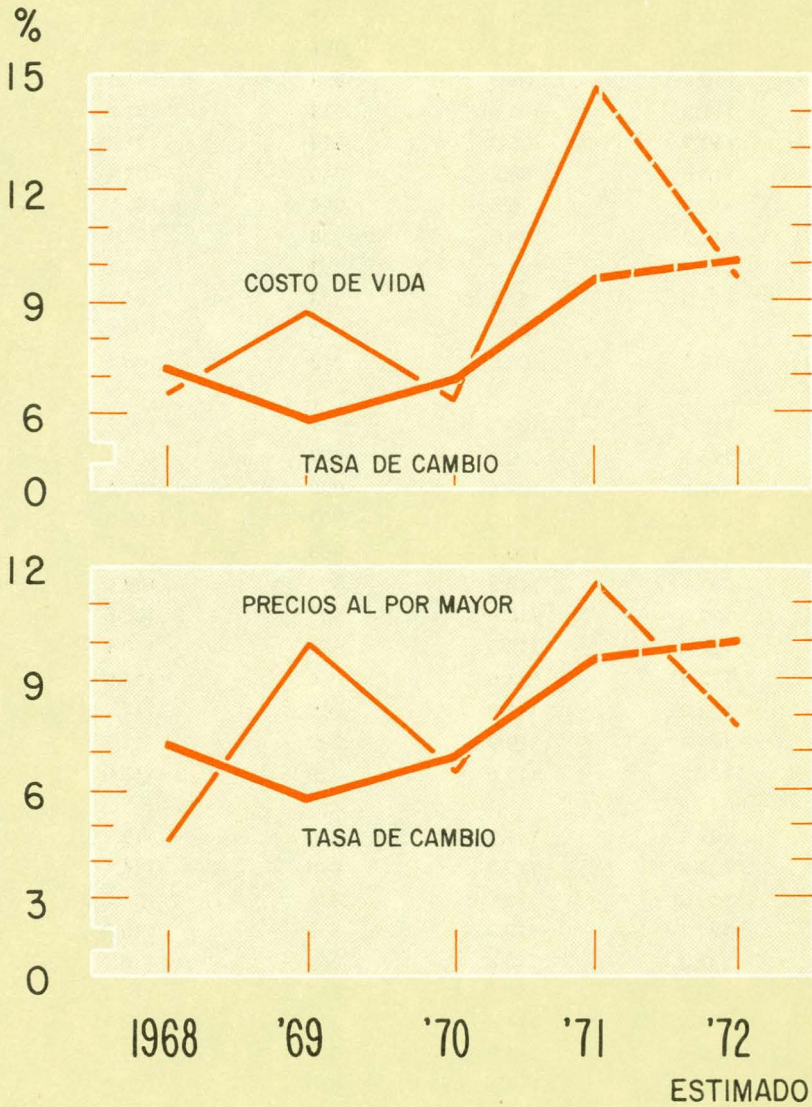
(Dic. 1968 = 100)



Fuente: Banco de la República y cálculos de FEDESARROLLO (cuadro VIII.2).

GRAFICA VIII.2

EVOLUCION DEL TIPO DE CAMBIO, COSTO DE VIDA Y PRECIOS AL POR MAYOR



Fuente: Banco de la República y Departamento Administrativo Nacional de Estadística.

CUADRO VIII.2 – TASA DE CAMBIO DE INDICES DE PRECIOS

	(1)	(2)	(3)	(4)	(3) X (4)
	Indice nacional de precios al por mayor 1967 = 100	Indice de precios al por mayor en los EE.UU. 1967 = 100	Costo de vida de EE.UU. en relación al costo de vida de Colombia	Indice de movimiento de la tasa de cambio nominal	Tasa de cambio efectiva en relación a EE.UU.
1968					
Diciembre	107.7	103.5	.961	100.0	100.0
1969					
Enero	108.4	104.3	.962	100.1	100.3
Febrero	109.0	104.7	.961	100.4	100.4
Marzo	110.1	105.3	.956	101.1	100.6
Abril	111.9	105.5	.943	101.6	99.7
Mayo	112.7	106.3	.943	101.8	99.9
Junio	113.5	106.7	.940	102.4	100.2
Julio	113.2	106.8	.944	102.8	101.0
Agosto	114.2	106.9	.936	103.4	100.7
Septiembre	114.8	107.1	.933	104.1	101.1
Octubre	116.5	107.5	.923	104.5	100.4
Noviembre	117.1	108.1	.923	104.9	100.8
Diciembre	118.2	108.5	.918	105.6	100.9
1970					
Enero	118.7	109.3	.921	106.2	101.8
Febrero	118.3	109.7	.927	106.8	103.0
Marzo	119.5	109.9	.920	107.4	102.8
Abril	121.7	109.9	.903	108.0	101.5
Mayo	121.9	110.1	.903	108.4	101.9
Junio	122.7	110.3	.899	109.0	102.0
Julio	122.5	110.9	.905	109.5	103.1
Agosto	122.2	110.5	.904	110.1	103.5
Septiembre	122.8	111.0	.904	111.0	104.4
Octubre	123.3	111.0	.900	111.7	104.6
Noviembre	124.4	110.9	.892	112.2	104.1
Diciembre	126.3	111.0	.879	113.0	103.4
1971					
Enero	127.0	111.8	.880	113.7	104.1
Febrero	127.7	112.8	.883	114.4	105.1
Marzo	129.3	113.0	.874	115.3	104.9
Abril	132.1	113.3	.858	116.0	103.6
Mayo	132.3	113.8	.860	116.7	104.4
Junio	133.3	114.3	.858	117.6	105.0
Julio	134.9	114.6	.850	118.7	105.0
Agosto	135.9	114.9	.846	119.7	105.4
Septiembre	136.7	114.5	.838	120.6	105.2
Octubre	137.9	114.4	.830	121.4	104.9
Noviembre	139.0	114.5	.824	122.5	105.1
Diciembre	140.8	115.4	.820	123.7	105.6

Fuente: Banco de la República y cálculos de FEDESARROLLO.

CUADRO VIII.3 – VALOR PRESENTE¹ DE UN DOLAR DE EXPORTACION MODIFICADO POR EL CERTIFICADO DE ABONO TRIBUTARIO

Fecha	Período de maduración	Ingreso neto por US\$ de exportación \$	Ingreso neto influyendo la exención de impuestos para exportadores con tasas marginales de tributación		
			10%	26%	36%
31 de diciembre 1971					
	9 meses	23.73	24.01	24.46	24.74
	6 meses	23.83	24.12	24.59	24.88
	3 meses	23.94	24.24	24.73	25.03
30 de junio 1972 ²					
	9 meses	25.21	25.21	25.68	25.98
	6 meses	25.32	25.32	25.81	26.11
	3 meses	25.45	25.45	25.96	26.28
31 de diciembre 1972 ²					
	9 meses	26.40	26.40	26.90	27.21
	6 meses	26.52	26.52	27.04	27.36
	3 meses	26.65	26.65	27.19	27.52

¹ En la fecha en que se efectúa el reintegro y se emite el Certificado de Abono Tributario.

² El valor de la tasa de cambio que se utilizó es el de las proyecciones hechas por FEDESARROLLO.

Nota: Para descontarlos a valor presente se usó 1.2% de interés mensual, interés al cual se descontó el Certificado de Abono Tributario el 29 de febrero de 1972.

B. Efecto sobre la asignación de recursos.

Una tasa de cambio sobrevaluada además de producir un efecto adverso sobre las exportaciones menores, *ha causado distorsiones en la asignación de recursos.*

Al existir una tasa de cambio sobrevaluada, se estimula el uso de bienes intensivos en capital importado, los cuales en términos de pesos aparecen relativamente más baratos. Este fenómeno unido a ciertas rigideces establecidas en la legislación laboral que reducen considerablemente la movilidad de la fuerza de trabajo han conducido a una creciente inversión en la producción con técnicas intensivas en el uso del capital, que sustituyen el factor trabajo que es abundante, perjudicando en esta forma el nivel general de empleo. Por lo tanto, desde este punto de vista es también acertada la aceleración en el movimiento de la tasa de cambio.

C. Dólar petrolero.

La Resolución 53 del 24 de junio de 1971 de la Junta Monetaria elevó de \$9 a \$20.00 por dólar la tasa de cambio para la refinación de petróleo en el país. Este aumento eliminó la pérdida fiscal representada por la adquisición de divisas por el Banco de la República a la tasa del certificado de cambio, \$20 aproximadamente, y su venta en refinería a \$9, e incrementó el impuesto a la gasolina y al ACPM, debido a que sus gravámenes se liquidan con base en precios de los productos en la refinería.

En la medida en que se amplíe nuevamente la diferencia entre el precio del certificado de cambio y el valor del dólar petrolero, volverán a presentarse los desequilibrios que trataron de corregirse al modificar la tasa petrolera el 24 de junio de 1971.

Comercio Exterior

A. Los resultados de 1971.

Conocidos los datos de 1971 puede afirmarse que éste se caracteriza por una reducción apreciable, aunque no sustancial, de los registros de importación: una rebaja paralela y equivalente de los registros de exportación de café; mantenimiento del nivel físico de exportaciones del grano y aumento significativo del valor de los registros de exportación de productos no tradicionales.

1. Importaciones.

De US\$930.2 millones que valieron los registros de importación durante el año de 1970 se desciende en 1971 a un nivel de US\$794.1 millones que representa una reducción de 14.6% sobre el año anterior (cuadro IX.1).

Distribuidos tales registros por los sistemas de pago se advierte que el mayor recorte ocurrió en los no reembolsables, cuya rebaja alcanza un 44.1% sobre los

CUADRO IX.1 – COMERCIO EXTERIOR COLOMBIANO
(Valores FOB US\$ millones)

	Importaciones					
	Cuarto trimestre			Acumulado enero-diciembre		
	1970	1971	Variación %	1970	1971	Variación %
Reembolsables	187.3	169.9	-9.3	761.5	684.4	-10.1
Sistemas especiales	6.4	5.2	-18.8	26.4	26.0	-1.5
No reembolsables	37.5	14.1	-62.4	133.0	74.4	-44.1
Regímenes especiales	1.3	3.2	+146.2	9.3	9.3	-
Total	232.5	192.4	-17.2	930.2	794.1	-14.6
	Exportaciones ¹					
	Cuarto trimestre			Acumulado enero-diciembre		
	1970	1971	Variación %	1970	1971	Variación %
Café	93.1	93.5	+0.4	461.0	399.6	-13.3
Menores	43.4	59.9	+38.0	203.4*	233.8	+14.9
Total	136.5	153.4	+12.4	664.4	633.4	-4.7

Fuente: Instituto Colombiano de Comercio Exterior.

* No incluye US\$9.3 millones correspondientes a un registro de exportación de oro monetario que aparece en las cifras de INCOMEX como oro no monetario.

¹ Netos de anulaciones y ajustes por mayor y menor valor.

autorizados en 1970, puesto que descienden de US\$133 millones a US\$74.4 millones y en los reembolsables que pasan de US\$761.5 millones a US\$684.4 millones, o sea una declinación del 10.1%.

Las importaciones que se pagan mediante sistemas y regímenes especiales se mantuvieron en 1971 aproximadamente al mismo nivel de 1970 (alrededor de US\$26 millones para sistemas especiales y en los que se agrupan aquéllas de materias primas destinadas a ser exportadas nuevamente, o sea el sistema conocido como "Plan Vallejo", y los regímenes especiales —San Andrés y Leticia— que durante los dos años nombrados alcanzan el mismo monto de US\$9.3 millones).

La reducción apreciable de los registros de importación de 1971 en su conjunto —que significó disminución del promedio mensual de los mismos de US\$77.5 millones a US\$66.1 millones— obedeció a una deliberada política de la Junta Monetaria de reducir los presupuestos trimestrales de divisas aplicables a la aprobación por el INCOMEX de registros de importación. La reducción del presupuesto, a su turno, fue determinada fundamentalmente por la rebaja en los ingresos por exportaciones de café, ocasionada durante el año por la rebaja en el precio del grano en los mercados externos.

Para obtener el reajuste del promedio mensual de importaciones en 1971, no se recurrió a medidas administrativas del propio INCOMEX como serían las de variar las listas de prohibida importación o de licencia previa, o de observar conductas más restrictivas o dilatorias para la aprobación de registros de licencia previa. En efecto, durante el año, no hay cambios de significación en los traslados de previa prohibida o de libre a previa y, en general, se siguió la misma línea de aprobaciones de registros observada en los años pasados.

La causa en la reducción, y que se ob-

tuvo sin que se presentaran mayores traumatismos, puede encontrarse en la política monetaria que mantuvo una oferta de liquidez durante el año en su conjunto dentro de cauces en general normales —aunque excesivamente restrictivos en algunos meses—; en la constante y ascendente cotización del precio del certificado de cambio y en la inflación persistente en los países industrializados durante todo el período, que trajo como consecuencia la elevación de los precios de los productos elaborados que el país consume.

Tampoco se recurrió a la elevación de los depósitos previos de importación, medida muy recursiva para frenar demandas excesivas por importaciones. Por el contrario, durante 1971, se hicieron intentos de rebajar dichos porcentajes y puede afirmarse que, en general, durante el año, dichos porcentajes se redujeron en lugar de incrementarse.

En cuanto a la existencia de inventarios de mercancías extranjeras en el país aunque se carece de cifras y de estudios serios que puedan medirlos, es posible afirmar que no se presentaron quejas justificadas graves sobre falta de abastecimientos de materias primas o de negativas sistemáticas por parte del INCOMEX para la reposición de equipos, suministro adecuado de repuestos o establecimiento de nuevas plantas industriales. Pero bien puede ocurrir que ello se deba a que durante 1971 llegaron gran parte de los bienes cuyos registros de importación se obtuvieron en 1970 —año en el que el país exhibe la más elevada cifra de registros en toda su historia—.

No es posible tampoco conocer cómo la declinación en los registros de importación en 1971 alcance a afectar las cifras de la producción nacional durante este año y cómo pueda influir en las de 1972, o cómo será la situación de los suministros de mercancía extranjera en este año por causa de la reducción de los registros.

CUADRO IX.2 — REGISTROS DE IMPORTACION¹
(Valores FOB US\$ millones)

Secciones del arancel	Cuarto trimestre		Acumulado enero-diciembre	
	1970	1971	1970	1971
✓ 1. Animales vivos y productos reino animal	0.4	0.3	1.2	1.3
✓ 2. Productos del reino vegetal	8.3	6.0	37.3	45.0
3. Grasas y aceites animales y vegetales	3.2	3.2	12.3	19.9
✓ 4. Alimentos, bebidas, tabaco	4.5	4.4	23.1	21.0
5. Minerales	4.7	2.4	17.1	14.3
6. Productos de las industrias químicas y conexas	31.7	24.4	118.5	106.9
7. Materias plásticas y artificiales	10.9	8.1	41.3	36.6
8. Pieles, cuero, peletería, artículos guarnic.	0.2	0.3	0.5	0.7
9. Maderas y sus manufacturas	0.3	0.3	1.5	1.3
10. Pastas de papel, papel y sus manufacturas	10.6	9.0	46.3	37.6
11. Materias textiles y sus manufacturas	4.7	4.4	19.8	20.5
✓ 12. Calzado, sombreros, paraguas, quitasoles	— *	0.2	0.2	1.0
— 13. Manufacturas de piedra, yeso, cemento	1.6	1.7	6.6	6.2
✓ 14. Piedras finas, piedras preciosas, bisutería	0.1	0.1	0.7	1.6
— 15. Metales comunes y sus manufacturas	26.0	21.5	113.1	87.7
— 16. Máquinas y aparatos mecánicos y material eléctrico y electrónico	73.8	62.5	291.5	239.3
— 17. Material y equipo de transporte	43.2	35.7	160.1	118.7
✓ 18. Instrumentos y aparatos varios	5.1	5.8	21.4	24.2
✓ 19. Mercancías y productos varios no expresados	1.8	0.5	11.1	3.5
✓ 20. Objetos de arte para colección y antigüedades	— *	— *	— *	0.2
21. Gastos	1.4	1.6	6.6	6.5
Total general	232.5	192.4	930.2	794.1

Fuente: Instituto Colombiano de Comercio Exterior.

* Cantidad inferior a US\$50.000.

¹ Incluye regímenes especiales de Leticia y San Andrés (Islas).

Pero, indudablemente, ella tendrá consecuencias sobre ambos factores.

En relación con la composición misma de los registros de importación (cuadro IX.2), catalogados por las secciones del arancel a que ellos pertenecen, se observa con preocupación que los descensos más considerables corresponden a los grupos de materias primas y equipos. Los más afectados son los de productos de las industrias químicas y conexas minerales, materias plásticas y artificiales, pasta de papel, papel y sus manufacturas, metales comunes y sus manufacturas, máquinas y aparatos mecánicos y

material eléctrico y electrónico y material y equipo de transporte. Por contraste, valieron en 1971 más los registros de importación que en 1970, en capítulos tales como el de animales vivos y productos del reino animal, productos del reino vegetal, grasas y aceites animales y vegetales.

¿A dónde se pidieron esas importaciones? La orientación del comercio de importación conservó los lineamientos tradicionales o sea un sustancial aporte de Norte América y Europa. Las dos áreas nombradas, sin embargo, sufrieron reducciones apreciables durante el año como

resultado de la rebaja total de los registros de importación (los registros de importación provenientes de Norte América descienden de US\$438.8 millones a US\$ 347.7 millones y los de Europa de US\$ 338.2 a US\$274.0 millones). Pero es de destacar que en ese año (1971) de reducción apreciable de registros, crecen los correspondientes a las nuevas áreas que vienen siendo más dinámicas en nuestro comercio exterior. Es así como uno de los crecimientos relativos más importante en cuanto a orientación de las importaciones ocurre en el Grupo Andino, cuando los registros pasan de US\$34.4 millones en 1970 a US\$40.9 millones en 1971, y se presentan ascensos igualmente significativos e importantes en cuanto al comercio de importación de Asia (donde desde luego el Japón es el más favorecido), que va de US\$56.4 millones a US\$ 59.1 millones en los dos años nombrados; el resto de países de ALALC de US\$50 millones a US\$53.8 millones y el resto de América que varía de US\$10.7 millones a US\$16.4 millones (cuadro IX.2).

Vale la pena mencionar también que en 1971 se presentó una absoluta normalidad en materia de pagos por importaciones y que culminó el año con una holgada situación de reservas que garantiza pagos normales por importaciones en el inmediato futuro.

En la gráfica IX.1 que presenta el valor de los registros de importación durante los últimos 10 años, se advierten

las modificaciones que éstos han tenido y que corresponden año por año muy cercanamente a la cotización de los precios promedios del café en Nueva York. modificaciones que figuran en la gráfica IX.2.

2. Exportaciones.

El valor de los registros de exportación durante 1971 experimenta en su conjunto una reducción pequeña en comparación a 1970, al pasar de US\$664.4 millones a US\$633.4 millones, o sea una desmejora relativa de 4.7%. Al dividir en dos grandes renglones los productos de exportación para concentrar en uno de ellos los envíos de café al exterior, y en el otro, todos los demás productos, se advierte que en tanto que el valor de los registros de exportación del grano baja en 13.3%, el valor total de los registros de exportación de los productos no tradicionales o de las llamadas exportaciones *menores* supera en valor a los de 1970 en US\$30.4 millones, o sea un aumento relativo del 14.9% (cuadro IX.1).

En cuanto a las exportaciones de café, no obstante que el volumen físico exportado en 1971 fue muy similar al correspondiente a 1970 (6.569.000 sacos de 60 ks. en el primer año nombrado en comparación con 6.509.000 sacos de 60 ks. en 1970¹), el valor total de los registros de exportación de café disminuyó en más

¹ Datos de la Federación Nacional de Cafeteros.

CUADRO IX.3 – EXPORTACION DE CAFE¹

	Valor de los registros en US\$ miles			Miles de sacos de 60 kilogramos		
	1969	1970	1971	1969	1970	1971
América	145.338	193.733	185.678	2.734	2.709	3.046
Europa	192.065	263.382	208.901	3.627	3.664	3.439
Otros países	6.534	9.760	5.157	117	136	84
Total	343.937	466.875	399.736	6.478	6.509	6.569

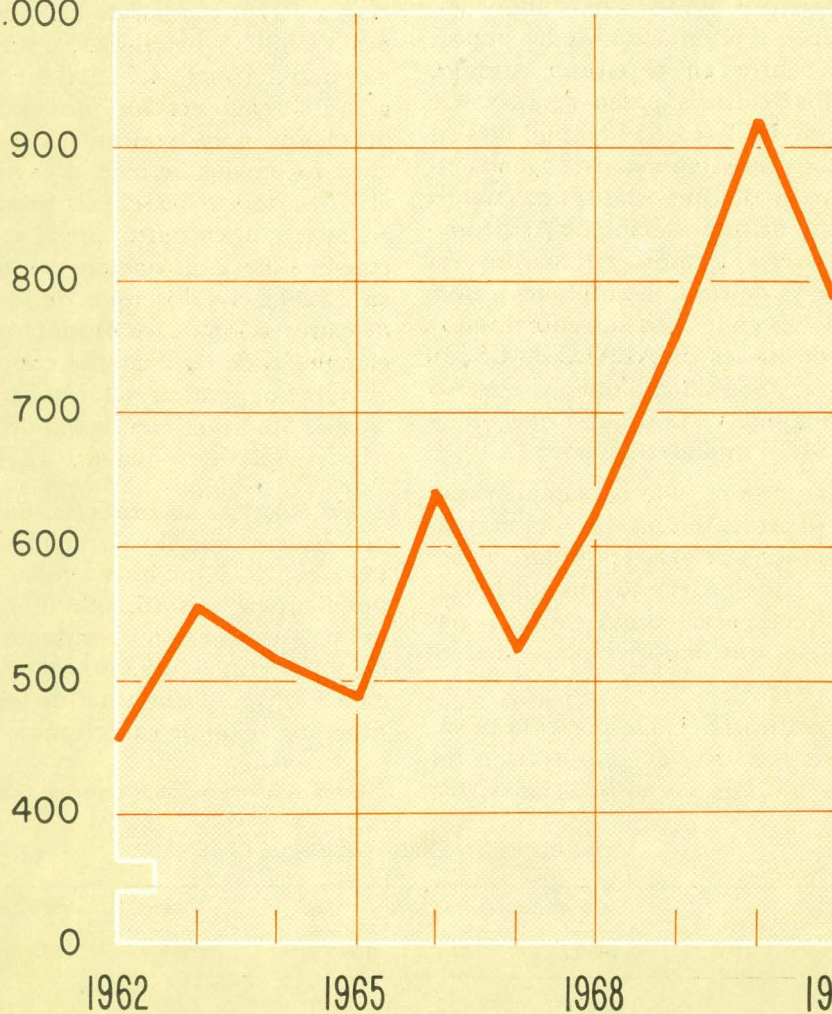
¹ Datos de la Federación Nacional de Cafeteros.

GRAFICA IX.1

REGISTROS DE IMPORTACION

MILLONES DE US\$

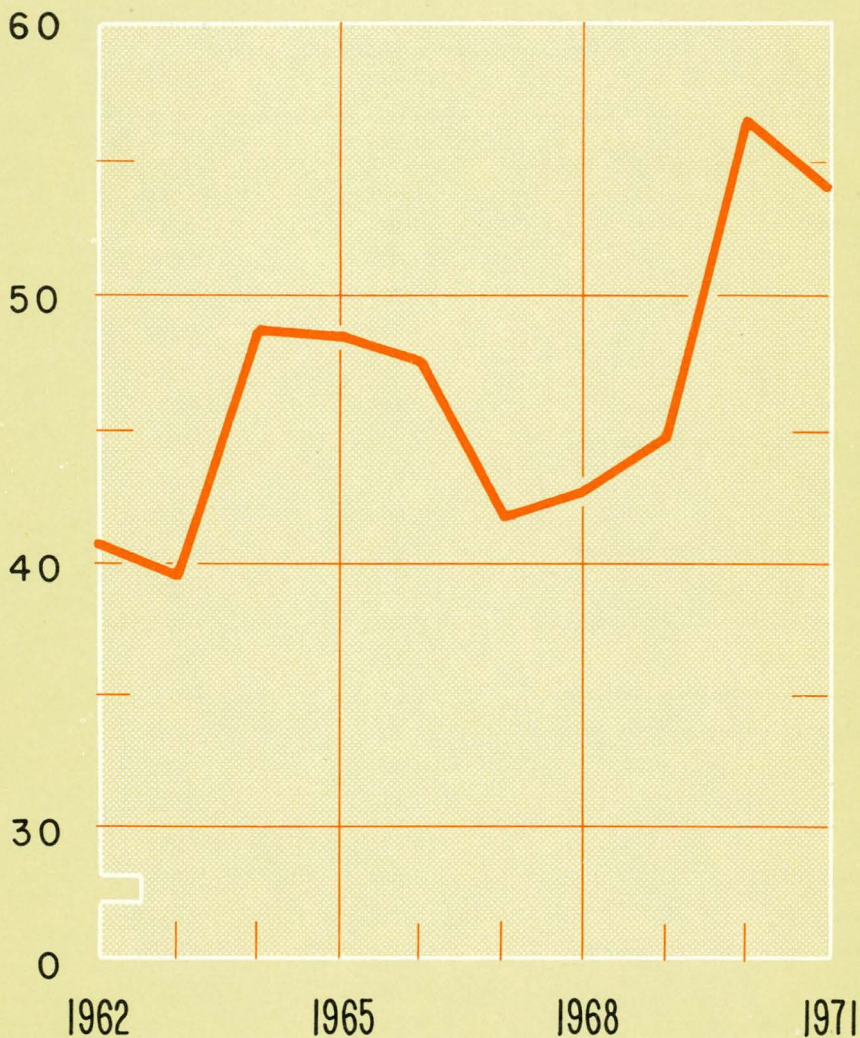
1.000



GRAFICA IX.2

PRECIOS PROMEDIO DEL CAFE EN NUEVA YORK

CENTAVOS DE DOLAR
POR LIBRA



Fuente: Federación Nacional de Cafeteros

de US\$61 millones al pasar de US\$461 millones en 1970 a US\$399.6 millones en 1971, recorte que alcanza el 13,3% y que es muy semejante al sufrido por el valor de los registros de importación que fue de 14.6%.

La razón de la rebaja del valor de los registros de exportación de café se encuentra entonces, exclusivamente, en la

desmejora notable en la cotización del producto para 1971 que apenas alcanzó a US\$0.49 la libra en el mercado de New York, en comparación con US\$0.5665, precio que prevaleció durante el año de 1970.

En el cuadro IX.3 se presenta el valor de los registros de exportación de café por su valor y el volumen efectivamente

CUADRO IX.4 – REINTEGROS POR EXPORTACIONES MENORES
Saldos hasta diciembre de cada año, inclusive
(US\$ miles)

	1970	1971	Diferencia
Algodón	38.646	35.033	-3.613
Animales vivos	1.157	1.213	+56
Azúcar	21.837	26.635	+4.798
Banano	17.704	17.943	+239
Cajas de cartón	6.597	4.274	-2.323
Carne de ganado	10.577	21.114	+10.537
Cemento	3.446	2.721	-725
Combustibles y aceites lubricantes	89	503	+414
Esmeraldas	3.415	5.797	+2.382
Ganado	18.696	21.761	+3.065
Hilado, textiles y sus manufacturas	21.820	35.969	+14.149
Llantas y neumáticos	946	1.364	+418
Libros, revistas y manufacturas de papel	4.130	4.659	+529
Madera aserrada	6.341	6.651	+310
Manufacturas mecánicas y eléctricas	6.641	7.078	+437
Manufacturas de yeso, piedra y cemento	1.208	1.882	+674
Mariscos	4.989	7.880	+2.891
Manufacturas metálicas	4.359	10.255	+5.896
Oro	4.437	1.265	-3.172
Piel y cueros	7.010	7.519	+509
Platino	3.013	2.731	-282
Productos químicos y farmacéuticos	9.274	17.187	+7.913
Tabaco	8.799	13.192	+4.393
Vidrio y sus manufacturas	4.891	4.368	-523
Varios	23.726	37.855	+14.129
Petróleo	3.263	979	-2.284
Total	237.011	297.828	+60.817

Fuente: Banco de la República.

enviado al exterior, según datos de la Federación Nacional de Cafeteros para 1970 y 1971, distribuido en las tres principales zonas geográficas hacia donde se orientan estos cargamentos. De ello se desprende que *el valor* de los registros de exportación para países distintos de América y Europa, lo mismo que el *volumen físico* exportado descienden drásticamente; que tanto el volumen exportado como el valor de los registros tienen bajas de consideración, si se consideran exclusivamente los países de Europa; y que en cuanto a América, si bien se exportaron más sacos en 1971 que en 1970, el valor de los registros de exportación a este continente presenta una pequeña declinación con respecto a 1970.

En 1971, las exportaciones distintas del café (valor de los registros) aumentan 14.9% en relación con 1970, crecimiento satisfactorio y que está de acuerdo con los planes previamente trazados.

Aumentan, en forma significativa, renglones como los del azúcar, carne, textiles, productos químicos y farmacéuticos, de la industria metal-mecánica y tabaco.

Si bien todavía el país no alcanza a exportar en productos distintos al café un 60% del valor de lo que éstos últimos contribuyen a la balanza de pagos, el progreso de los últimos años ha sido ciertamente excepcional. De US\$48.5 millones que valieron los registros de exportaciones menores en 1963, se pasó a US\$119 millones en 1967 y a US\$233.7 millones en 1971. Prácticamente, entonces, en los últimos cinco años, el valor de estos registros se dobla.

El esfuerzo ha sido tanto más laudable cuanto que los renglones de exportación distintos al café hoy son muy variados, el crecimiento no es atribuible a hallazgos súbitos de recursos naturales que hasta ahora no habían sido explotados y cada día es en el país más arraigada la conciencia de que del aumento de las exportacio-

nes distintas al café depende básicamente la solución del problema de nuestra balanza de pagos ligada hoy a la suerte de los precios de un producto superproducido en el mundo y dependiente en sumo grado del financiamiento externo.

En el cuadro IX.4 figuran los reintegros por exportaciones menores a 31 de diciembre de 1970 y 1971 y que da cuenta del avance obtenido durante el último año.

Es conveniente tomar en consideración que en dichos reintegros están involucradas no solamente exportaciones ya efectuadas sino reintegros anticipados por exportaciones que no han tenido lugar. Por tanto, no coinciden estas cifras con el valor de los registros, pero dan idea cercana de los avances logrados.

En el cuadro IX.5 se presentan los registros de exportación por secciones del arancel.

3. Orientación del comercio.

En cuanto a la orientación del comercio exterior colombiano ya habíamos comentado anteriormente cómo la reducción en los registros de importación en 1971 afectó las dos fuentes principales de abastecimiento del país, o sea Norte América y Europa, y cómo a pesar de la reducción global de los registros de importación durante el año no sufrieron, sino que por el contrario aumentaron su participación las regiones geográficas y geopolíticas que vienen mostrando más vigor en sus relaciones de exportación a Colombia, como lo son Asia, el Grupo Andino, el resto de ALALC y el resto de América. Los países de África y Oceanía son marginales en nuestro comercio de importación y las modificaciones no son significativas (los registros de importación del África disminuyen de 1.3 millones a 0.6 millones y los de Oceanía aumentan de 0.4 a 1.6 millones entre 1970 y 1971).

En cuanto a la orientación de nuestro

CUADRO IX.5 — REGISTROS DE EXPORTACIONES¹

(Valores FOB US\$ millones)

Secciones del arancel	Cuarto trimestre		Acumulado enero-diciembre	
	1970	1971	1970	1971
1. Animales vivos y productos reino animal	8.0	14.1	32.4	41.4
2. Productos del reino vegetal	99.2	99.9	484.3	427.6
3. Grasas y aceites animales y vegetales	— *	— *	0.1	— *
4. Alimentos, bebidas, tabaco	5.4	8.6	31.3	40.1
5. Minerales	1.1	0.8	5.6	3.9
6. Productos de las industrias químicas y conexas	2.2	3.4	8.9	11.4
7. Materias plásticas y artificiales	1.2	1.4	4.0	5.7
8. Pieles, cuero, peletería, artículos guarnic.	1.4	2.4	6.9	7.4
9. Maderas y sus manufacturas	1.5	2.0	6.0	6.5
10. Pasta de papel y sus manufacturas	2.3	2.5	10.0	10.0
11. Materias textiles y sus manufacturas	8.7	14.1	55.2	59.8
12. Calzado, sombreros, paraguas, quitasoles	0.6	0.8	1.8	2.6
13. Manufacturas de piedra, yeso, cemento	1.1	1.6	5.4	5.3
14. Piedras finas, piedras preciosas, bisutería	2.5	2.1	7.7	8.0
15. Metales comunes y sus manufacturas	1.5	2.2	5.5	7.3
16. Máquinas y aparatos mecánicos y material eléctrico y electrónico	1.3	1.5	4.4	5.3
17. Material y equipo de transporte	0.7	0.8	1.3	2.5
18. Instrumentos y aparatos varios	0.3	0.3	1.0	0.8
19. Mercancías y productos varios no expresados	0.2	0.4	0.5	1.2
20. Objetos de arte para colección y antigüedades	— *	0.2	— *	2.4
21. Gastos	0.2	1.1	0.4	2.9
Total bruto exportaciones	139.4	160.2	672.7	652.1
Ajustes por modificaciones a exportaciones nuevas	-2.9	-6.8	-8.3	-18.7
Gran total neto exportaciones	136.5	153.4	664.4	633.4

Fuente: Instituto Colombiano de Comercio Exterior.

* Cantidad inferior a US\$50.000.

¹ No incluyen petróleo ni Fuel-Oil.

comercio de exportación, vale la pena anotar algunos hechos:

Siguieron siendo Norte América y Europa, en 1971, las regiones hacia donde se dirigen sustancialmente nuestras exportaciones (cuadro IX.6 y gráfica IX.3). Pero, al paso que los registros de exportación a Norte América fueron muy semejantes en 1971 a los de 1970 (US\$ 233.2 millones en este último año frente a US\$240.3 millones en 1971) los de Eu-

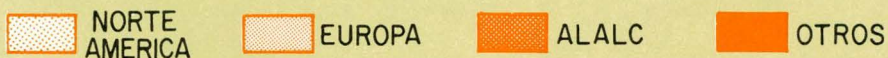
ropa sí descendieron considerablemente (bajan de US\$328.6 millones en 1970 a US\$284.6 millones en 1971). Por el contrario, aumentaron las exportaciones a Asia, Grupo Andino, resto de ALALC y resto de América. Y el comercio marginal de Africa y Oceanía muestra modificaciones de no mayor trascendencia.

3. Grupo Andino.

Continuó el Grupo Andino mostrando en 1971 signos de promisorio avance en

GRAFICA IX.3

COMERCIO EXTERIOR COLOMBIANO DISTRIBUIDO POR ZONAS Y GRUPOS GEO-ECONOMICOS



CUADRO IX.6 – COMERCIO EXTERIOR COLOMBIANO POR CONTINENTES Y GRUPOS ECONOMICOS
(Valores FOB en US\$ millones)

	Cuarto trimestre				Acumulado enero-diciembre			
	Importaciones		Exportaciones		Importaciones		Exportaciones	
	1970	1971	1970	1971	1970	1971	1970	1971
Norte América	105.3	84.1	49.9	52.6	438.8	347.7	233.2	240.3
Europa	86.5	71.1	64.1	66.8	338.2	274.0	328.6	284.6
Asia	14.9	12.8	4.4	6.7	56.4	59.1	19.9	21.3
Grupo Andino	8.4	8.5	9.1	16.5	34.4	40.9	38.0	49.5
Resto ALALC	13.7	12.2	3.7	6.8	50.0	53.8	20.7	21.7
Resto América ¹	3.4	3.4	7.1	9.6	10.7	16.4	30.0	32.8
Africa	0.2	0.2	— *	0.2	1.3	0.6	0.5	0.8
Oceanía	0.1	0.1	1.1	1.0	0.4	1.6	1.8	1.1
Ajustes por modificaciones a exportaciones nuevas	—	—	-2.9	-6.8	—	—	-8.3	-18.7
Total	232.5	192.4	136.5	153.4	930.2	794.1	664.4	633.4

Fuente: Instituto Colombiano de Comercio Exterior.

* Cantidad inferior a US\$50.000.

¹ Incluye los países del Mercado Común Centroamericano, la Zona del Caribe, Antillas, los países de CARIFTA y los países suramericanos no miembros de ALALC.

cuanto al comercio de importación y de exportación colombiano y su resultado fue satisfactorio, en forma creciente, para nuestra balanza comercial (cuadro IX.7).

En un año de declinación de los registros de importación, como fue 1971, estos crecieron hasta superar los US\$50 millones con todo el Grupo, incluyendo a Venezuela, y exceden en más de US\$ 7 millones a los de 1970.

Las exportaciones también avanzaron, al pasar de US\$44.3 millones en 1960 a US\$56.9 millones en 1971.

La balanza comercial de Colombia en 1971 fue favorable con Bolivia (US\$0.8 millones) y Perú (US\$14,8 millones). Desfavorable con Chile (US\$6 millones), Ecuador (US\$1 millón), y Venezuela (US\$2.6 millones). Pero, en su conjunto, con todo el Grupo, fue favorable en US\$6 millones en 1971, frente a un superávit de sólo US\$0.5 millones en 1970.

B. Perspectivas de las importaciones en 1972.

El volumen de registros de importación en 1972 dependerá básicamente de cuatro factores principales que pueden enunciarse así:

a) Precio del café y volumen de exportación del grano;

b) Aumento probable en las exportaciones distintas del café;

c) Monto de utilización del nuevo endeudamiento externo, principalmente de los préstamos de programa de AID y del Banco Mundial; y

d) Nivel de reservas que busque obtenerse al fin del año, supuesto el mantenimiento de la normalidad en los pagos.

Para elaborar una proyección bastante preliminar de lo que pudiera ser el panorama del comercio exterior en 1972, pero actuando sobre supuestos que hoy parecen lógicos, podría considerarse que lo-

CUADRO IX.7 – COMERCIO DE COLOMBIA CON EL GRUPO ANDINO
(Valores FOB US\$ millones)

	Cuarto trimestre						Acumulado enero-diciembre					
	Importaciones		Exportaciones		Bza. cial.*		Importaciones		Exportaciones		Bza. cial.*	
	1970	1971	1970	1971	1970	1971	1970	1971	1970	1971	1970	1971
Bolivia	—	0.2	0.2	0.3	+0.2	+0.1	—	0.3	0.8	1.1	+0.8	+0.8
Chile	4.2	1.5	1.6	2.3	-2.6	+0.8	13.9	14.6	6.8	8.6	-7.1	-6.0
Ecuador	2.5	2.9	2.3	4.0	-0.2	+1.1	10.7	13.7	9.0	12.7	-1.7	-1.0
Perú	1.7	3.9	5.0	9.9	+3.3	+6.0	9.8	12.3	21.4	27.1	+11.6	+14.8
Subtotal:												
Grupo Andino	8.4	8.5	9.1	16.5	+0.7	+8.0	34.4	40.9	38.0	49.5	+3.6	+8.6
Venezuela	2.1	1.7	1.8	1.9	-0.3	+0.2	9.4	10.0	6.3	7.4	-3.1	-2.6
Total	10.5	10.2	10.9	18.4	+0.4	+8.2	43.8	50.9	44.3	56.9	+0.5	+6.0

Fuente: Instituto Colombiano de Comercio Exterior.

* Balanza comercial

grando el café un precio de US\$0.485 la libra durante el año, colocando un volumen semejante al de 1971, incrementando las exportaciones menores en un 15%, teniendo éxito en las gestiones que se adelantan con la AID y el Banco Mundial en materia de préstamos de programa y conservando niveles de reservas a fines de 1972, a niveles similares a los existentes en diciembre 31 de 1971, los registros

de importación reembolsables podrán crecer aproximadamente entre un 5 y un 8% sobre el nivel logrado en 1971.

Tampoco es aventurado predecir que en el comercio de importación de Colombia tendrán una mayor participación los Estados Unidos, como consecuencia de la realineación de las paridades y los estímulos que ese país viene otorgando a sus exportaciones.

Reseña de las Economías del Caribe

COYUNTURA ECONOMICA, frente al interés creciente de nuestro país en los países del Caribe, presenta a continuación un breve resumen de la situación económica de las principales islas. En los próximos números presentaremos un material similar sobre Panamá y sobre Centro América, economías ya mejor conocidas en Colombia.

Antecedentes.

Las islas del Caribe constituyen, si se suman sus economías, un conjunto importante de poblaciones y de producción. Como se desprende del cuadro X.I, el producto nacional de las diversas islas (incluyendo también a unos países directamente vinculados a ellas, tales como Guyana, Surinam y Belize) alcanza en 1971 unos US\$10 mil millones para una población de aproximadamente 17 millones. Si se agrega a Cuba, el total sube a más de US\$12 mil millones y 25 millones de habitantes. Prescindiendo en el cálculo de Cuba, cuya economía no tiene por ahora vínculos de significación con la zona, tenemos un conjunto de países y territorios cuyo ingreso total supera al de Colombia. Por supuesto, el total está inflado por el elevado ingreso de Puerto Rico, cuyos 2.7 millones de habitantes disfrutan de casi la mitad de los ingresos totales de la zona, y cuyo producto por habitante supera los US\$1.800 anuales¹. No obstante la desigualdad entre Puerto Rico y las otras islas, la economía de la primera puede con el tiempo constituir un mercado importante para el resto de la

zona y debe, por consiguiente excluirse en una visión de conjunto.

No puede iniciarse una descripción del Caribe sin aludir a la descentralización de la zona y la carencia de vínculos, tanto económicos como políticos, entre las diversas islas y territorios. Ello se debe a obvias dificultades de transporte entre las islas; a grandes distancias (las dos principales economías de la zona de libre comercio del Caribe de habla inglesa —CARIFTA—, Jamaica y Trinidad y Tobago, están separadas por 1.600 km. de mar); y, más que todo a la historia colonial de la zona. La colonización inglesa, holandesa y francesa del siglo XVII, cuyos restos subsisten aún,² creó vínculos entre las islas y las metrópolis europeas, pero no así entre los territorios del Caribe. En épocas más recientes, la importancia del azúcar en las exportaciones y la dependencia financiera de ayuda de las respectivas potencias (características también aplicables a Puerto Rico y en menor grado a la República Dominicana) han frenado el desarrollo de alguna forma de complementación entre las diversas economías de la zona.

El único país al margen de la dependencia económica de la metrópoli es Haití, independiente desde 1804 (salvo la ocupación de los marinos entre 1915 y 1934); sin embargo, Haití sigue siendo de lejos el país más pobre, con un ingreso por habitante de apenas US\$75.00 anua-

² Belize y las pequeñas islas anglo-parlantes son colonias inglesas con autonomía en sus asuntos internos; la situación de Surinam y las Antillas Holandesas es similar con relación a Holanda.

¹ En precios corrientes.

les. Recién en los últimos años se ha iniciado un proceso de integración entre los países de habla inglesa. Las tendencias separatistas significaron el fracaso en 1962 de la West Indies Federation, la cual se había fundado en 1958 exclusivamente con el objeto de integración política. En mayo de 1968 empieza a funcionar CARIFTA y en 1970 el Banco de Desarrollo del Caribe. Sin embargo, subsisten tendencias separatistas y a fines de 1971, Guyana -miembro de CARIFTA y del Banco- intenta afianzar su liderazgo político acordando una Federación con diversas islas de habla inglesa.

A pesar de las diferencias entre los países, todos ellos comparten algún grado de efervescencia política. En Puerto Rico, la cuestión de su eventual situación constitucional adquiere mayor importancia, a medida que se acercan las elecciones de noviembre en 1972. En Jamaica, habrá elecciones a fines de febrero de 1972; un tema principal en la contienda es el debate entre los que apoyan las políticas del gobierno moderadas en materia económica —en especial referente a la inversión extranjera— y el número creciente de los que apoyan una actitud más decididamente nacionalista. No hay duda que con el tiempo el segundo punto de vista se impondrá, es muy probable que Jamaica nacionalice en los próximos años a las empresas extranjeras en la minería de bauxita, tal como lo hizo en 1971 Guyana. La fuerza de nacionalismo impulsada inicialmente por los disturbios de 1970, es indudablemente en el caso de Trinidad y Tobago. En ese mismo año el gobierno del Dr. Eric Williams compró las dos principales empresas azucareras británicas que operaban en el país, así como el principal banco extranjero.

En Haití la inversión ha respondido al relajamiento político que acompañó a la enfermedad y muerte del Dr. Duralier, mientras que en la República Dominicana el Presidente Balaguer sigue firmemen-

te en el control, a pesar de la intranquilidad de grupos de ambos lados del espectro político.

Parte del nerviosismo político, por lo menos en los países de habla inglesa, se debe a la combinación de altas tasas de desempleo —del orden del 15% de la fuerza laboral en Jamaica, Trinidad y Tobago y Barbados; y 12% en Puerto Rico— con las expectativas que naturalmente despierta el nivel de vida relativamente elevado de esos países. Los países de habla inglesa, han logrado en los últimos años reducir drásticamente sus tasas de crecimiento demográfico a un promedio anual de aproximadamente 1.5 a 2%; este resultado se ha logrado mediante la planificación familiar —apoyada por los gobiernos— y un ritmo importante de emigración, dirigida originalmente hacia Inglaterra³ y ahora en proporción creciente hacia Norteamérica. La importancia de este fenómeno se hace evidente a través de los indicadores siguientes: en el último quinquenio, la tasa de crecimiento demográfica de Jamaica promedió 3% anual, pero el aumento neto fue de tan sólo 1.5% por causa de la emigración. El mismo fenómeno ocurre en Trinidad, donde la emigración superó el 1% de la población en 1970. Si bien la emigración alivia la presión demográfica (Barbados, por ejemplo, tiene más de 570 habitantes por kilómetro cuadrado; Haití, alrededor de 200), también le quita al país sus obreros más calificados (mecánicos, capataces, enfermeras, maestras de escuela, sin mencionar a los profesionales de alto nivel), dificultando así grandemente los esfuerzos de creación de empleo, pues escasea el personal de supervisión. El desempleo, cuyas frustraciones aumentan a medida que las escuelas lanzan al mercado laboral jóvenes mejor preparados, constituye el prin-

³ El fenómeno es también importante en el caso de las Colonias Holandesas: en 1970, la casi totalidad del aumento demográfico de Surinam se tradujo en emigración a Holanda.

principal problema económico y político de la mayor parte de los países del Caribe.

Esfuerzos hacia la integración.

El único esfuerzo exitoso hacia la integración de la zona ha sido hecho por los países y territorios de habla inglesa. CARIFTA empieza a funcionar en mayo de 1968 con 11 miembros (Barbados, Guyana, Jamaica y Trinidad, y 7 miembros de "menor desarrollo relativo": Antigua, Dominica, Grenada, Montserrat, Saint Kitts-Neris-Anguilla, St. Lucía y St. Vincent). En mayo de 1971 se incorpora Belize. En 1968 se desgrava totalmente el 90% del comercio intrazonal, cifra muy elevada a primera vista. Sin embargo, las exportaciones intrazonales en 1967 sólo constituían el 6% de las exportaciones totales de CARIFTA (US\$40.6 millones sobre un total de US\$715 millones). Otra característica peculiar es la de la estructura del comercio intrazonal, que depende en un 50% de Trinidad (principalmente ventas de productos de petróleo) y 30% de Guyana (principalmente exportaciones de arroz, sobre todo a Trinidad). Aunque en los últimos tres años no ha cambiado fundamentalmente esta estructura, el comercio intrazonal ha crecido a un ritmo anual de aproximadamente 25% alcanzando en 1970 alrededor del 8% del total de las exportaciones de los países miembros. El comercio intrazonal en manufacturas es aún muy pequeño y beneficia principalmente a Jamaica, aunque la totalidad de las exportaciones de ese país a CARIFTA alcanza apenas el 3% de sus ventas al exterior.

El acuerdo de CARIFTA no vislumbra para un futuro próximo un arancel externo común. Para ser comerciados libremente entre los países de la zona, los productos no deben tener un contenido importado (de fuera de la zona) que supere el 50% del precio de la exportación intrazonal. Además, los países y territorios de menor desarrollo relativo gozan

de un período de 5 a 10 años para desgravar sus importaciones de la zona; en la actualidad, aproximadamente la quinta parte de las importaciones de estas islas (excluyendo a Belize) provienen de CARIFTA. Los países de menor desarrollo relativo tienen prioridad para suplir las necesidades de importaciones de alimentos de los otros miembros, pero esta disposición es algo académica, en vista de la deficiencia general de producción agrícola en toda la zona, exceptuando a Guyana.⁴ Existe además una "Lista de Reserva" de excepciones al comercio libre (el "Anexo B", que incluye diversos bienes de consumo: fruta enlatada, productos de tabaco, pinturas, detergentes, radios y televisores, baterías, muebles, camisas y zapatos; y el "Anexo D", diversas bebidas alcohólicas y ciertos productos del petróleo), productos que entrarán al comercio libre en un lapso de 5 a 10 años. Con el propósito de compensar la posible pérdida de ingresos a raíz de la desgravación de importaciones —fuente de problemas presupuestarios en el caso de los países centroamericanos— el Acuerdo de CARIFTA prevé la posibilidad de impuestos internos compensatorios, siempre y cuando no discriminen entre los productos de un país con respecto a los provenientes de otro.

Si bien el Acuerdo de CARIFTA se inició con una desgravación radical, y el comercio intrazonal ha crecido rápidamente desde 1968⁵, existe bastante preocupación entre los economistas de la zona sobre si realmente CARIFTA logrará ser un apoyo importante para la integración y la industrialización. Estas dudas se traslucen en el reciente informe del Secre-

⁴ Aunque no se dispone de cifras de importaciones de alimentos, no hay duda de las posibilidades de expansión de las exportaciones colombianas de carne y granos a la zona.

⁵ Cabe mencionar aquí a la West Indies Shipping Corporation, organismo intragubernamental, que cuenta con dos buques de carga y alquila dos más para el tráfico entre las islas.

tario General, William Demas, el conocido economista de Trinidad, titulado CARIFTA and the New Caribbean (Georgetown, mayo de 1971). El ingreso del Reino Unido al Mercado Común Europeo presenta una incógnita, sobre todo para el mercado preferencial del azúcar, aunque habrá arreglos de transición para evitar reajustes abruptos. Este tipo de dudas han llevado varios dirigentes (el propio Demas, el premier de Belize, George Price, entre otros) a pensar en vínculos más cercanos con América Latina, aunque no se precisa la naturaleza de esos vínculos parece estar próximo a formalizarse el ingreso eventual de Colombia al Banco de Desarrollo del Caribe⁶, que preside el ilustre economista Sir Arthur Lewis, lo cual sería sin duda un paso importante en ese sentido.

A pesar de las dificultades inevitables de iniciación, CARIFTA y el Banco del Caribe constituyen una fuente de apoyo para los países de la zona, en especial los más pequeños. Estos últimos se enfrentan a un futuro incierto, pues serían difícilmente viables sus economías en caso de que decidieran independizarse del Reino Unido. La ayuda financiera británica a los países de menor desarrollo relativo promedia alrededor de US\$50 por habitante por año, cifra importantísima que difícilmente podrá ser sustituida por financiamientos de organismos internacionales a través del Banco de Desarrollo del Caribe. Los pequeños territorios se encuentran así en una encrucijada: o mantener su estado colonial, o independizarse pero probablemente con la pérdida de su seguridad financiera, muy necesaria si estos territorios van a dejar el bajo nivel de ingresos en que varios de ellos se encuentran.

Desarrollos recientes en las principales economías.

La economía de Puerto Rico no mantuvo en 1971 el elevado ritmo de crecimiento de la década anterior (cuadro X.1). Ello se debió a los desarrollos en la metrópoli, al estancamiento del turismo en el Caribe en general, y a la caída que se manifiesta desde hace varios años en la producción azucarera, la cual declinó en 33% en 1971. Se estima el crecimiento del producto nacional bruto en alrededor de 5.5%, ritmo que no fue suficiente para impedir un alza de la tasa de desempleo de 10.8% a mediados de 1970 a 11.6% en 1971. El comercio exterior de Puerto Rico está dirigido fundamentalmente hacia Estados Unidos, país que absorbió en 1971 el 88% de las exportaciones que totalizaron US\$1.815 millones, y suplió el 77% de importaciones que alcanzaron la cifra de US\$2.859 millones. Las exportaciones representan el 40% del producto nacional bruto. La principal importación del área del Caribe es petróleo venezolano, aunque es posible prever una importación creciente de alimentos, en especial carne y ganado. Las perspectivas de 1972 dependen de la situación en Estados Unidos. Entre los elementos favorables figuran la devaluación del dólar frente al yen y las monedas europeas, medida que favorece a las exportaciones puertorriqueñas; también cabe mencionar el incremento en los programas federales en Puerto Rico, previsto en 18% y que alcanzarán un nivel superior a US\$600 millones.

La República Dominicana alcanzó en 1971 un crecimiento real en su producto del orden de 7%, fortaleciendo así la recuperación desde la guerra civil que conmovió el país en 1965. Contribuyeron a ello una producción record de azúcar (1.2 millones de toneladas cortas), un buen año en el resto de la agricultura, y el auge de la industria manufacturera. Ca-

⁶ El Banco, con sede en Barbados, ha iniciado sus operaciones, especialmente en Turismo y Agricultura en los países de menor desarrollo relativo. Cuenta un aporte legal de US\$50 millones, del cual el 40% pertenece a Canadá y al Reino Unido.

CUADRO X.1 – ESTADISTICA SIMPLIFICADA DE LAS ANTILLAS Y PAISES DEL CARIBE

	1969		Tasas de crecim. 1960-69			
	Población (miles)	P.N.B. por habitante (US\$)	P.N.B. US\$,mill.	Población %	P.N.B. por habitante %	Exportac. f.o.b. 1970 US\$ mill.
A. Colombia	20.463	290	5.934	3.2	1.5	750
Venezuela	10.035	1.000	10.035	3.5	2.5	2.660
B. Cuba	8.513	280	2.383	2.5	n.d. ¹	n.d.
C. Haití	5.000	80	400	2.0	-1.0	50
República Dominicana	3.951	280	1.106	3.0	0.4	214
Puerto Rico	2.739	1.800 ²	4.930	1.7	6.0	1.815(1971)
Jamaica	1.863	550	1.025	1.5	3.0	340
Trinidad	1.040	890	926	2.5	3.8	240 ³
Martinique	336	690	232	1.8	3.3	n.d.
Guadalupe	324	540	175	1.9	0.3	n.d.
Barbados	254	500	127	1.0	3.2	30
Antillas Holandesas	219	1.260	276	1.5	-1.5	95 ³
Belize	117	530	62	2.9	2.3	19
St. Lucía	111	240	27	2.9	2.9	21*
Grenada	105	230	24	1.7	-0.8	17*
St. Vincent	94	220	21	1.8	0.7	8*
Dominica	75	300	23	2.5	2.2	13*
Antigua	63	340	21	1.5	3.7	20*
Saint Kitts	57	320	18	0.2	3.5	8*
Guyana	727	340	247	2.8	0.7	134
Surinam	381	560	213	3.3	5.4	137
Total C.			9.853			3.161

Fuente: Banco Mundial, *Atlas* (1971); *CARIFTA and the New Caribbean*; Fondo Monetario Internacional, *International Financial Statistics*, y publicaciones de bancos norteamericanos.

* Estimativo

¹ El *Atlas* muestra un descenso anual promedio de 3.2%

² Estimado precios corrientes 1971.

³ Deduciendo las importaciones de petróleo para reexportación.

be señalar también la inversión para la puesta en marcha de la mina de níquel de la empresa Canadiense Falconbridge; proyecto que ha recibido un préstamo de US\$25 millones del Banco Mundial, empezará a generar exportaciones en 1972. Otro factor favorable será el auge del mercado del azúcar: la República Dominicana ya cuenta con un mercado preferencial de unas 650.000 toneladas cortas en Estados Unidos, y además podrá vender sus excedentes en el mercado mundial a precios que actualmente superan los US

\$0.08 por libra. A pesar del fortalecimiento visible de su economía, la República Dominicana sufre un problema estructural de balanza de pagos: en 1971, a pesar del equilibrio en las finanzas públicas, las importaciones crecieron en más de 20%, lo cual —no obstante los US\$40 millones de ayuda financiera de Estados Unidos— llevó al descenso de las reservas internacionales, las cuales se mantienen negativas desde hace algunos años. A partir de 1965 ha venido haciéndose aparente la sobrevaluación del tipo de cambio.

Después de más de una década de profundo estancamiento, la economía de **Haití** empezó a revivir en los dos últimos años. Las exportaciones, inmovilizadas desde muchos años alrededor de US\$ 35 millones, alcanzaron cerca de US\$50 millones en 1971, gracias en parte al auge de las exportaciones de manufacturas, las cuales llegan en la actualidad a cerca de US\$10 millones anuales. El ambiente para la inversión nacional y extranjera ha mejorado sensiblemente: la construcción está en pleno auge, y dos grandes bancos extranjeros están abriendo sucursales. Los problemas del desarrollo de Haití surgen del primitivismo de la economía y de las incertidumbres acerca del futuro político.

Aparte de algunos préstamos del Banco Interamericano de Desarrollo y el apoyo del Fondo Monetario Internacional, Haití no recibe aún ayuda financiera alguna del exterior. Es obvio que a la larga es indispensable dicha ayuda, pues no es sostenible la situación de la gran mayoría de los cinco millones de haitianos.

La economía de **Jamaica** no tropieza con problemas financieros. Con el crecimiento de las exportaciones de bauxita y sus subproductos (las dos terceras partes de las exportaciones), los ingresos de exportaciones alcanzaron unos US\$370 millones en 1971; así mismo, el turismo siguió aumentando, a pesar del estancamiento en el resto del Caribe, y generó alrededor de US\$100 millones de ingresos brutos de divisas. Sin embargo, la tasa de aumento del producto fue solo del orden de 4 a 5%, lo que probablemente no fue suficiente para disminuir la alta tasa de desempleo, la cual se estima alrededor de 15%. Jamaica se enfrenta a serios problemas estructurales en su economía: la fuerte dependencia de algunas empresas foráneas, cuyas actividades no son del tipo que genera empleo creciente; los factores sociológicos que impulsan la migración hacia las ciudades, y la polí-

tica de precios que desestimula al campo, por último la reciente decisión de seguir a la libra esterlina en vez del dólar a fines de 1971 —decisión compartida por todos los países de habla inglesa de la zona salvo Guyana— tuvo motivación fundamentalmente política —la de mantener bajo el costo de vida urbana— y no está encaminada a fortalecer el turismo y el sector rural ni a diversificar las exportaciones.

Trinidad y Tobago comparte en su economía varias de las características de Jamaica, a un nivel de ingreso más elevado. La dependencia de la producción y refinación de petróleo —actividades en estancamiento o receso en el último quinquenio— llevó a una disminución creciente de la tasa de expansión económica, la cual fue probablemente nula en 1970. Sin embargo, el descubrimiento en 1970 y 1971 de cuantiosos depósitos de petróleo y gas llevará en los próximos años a una nueva expansión de la economía, aunque es dudoso si con ello se logra disminuir el nivel apreciable de desempleo, que se estima entre 12 y 15% de la fuerza laboral. La producción de crudo, que promedió unos 130.000 barriles diarios en 1970, podría alcanzar unos 170.000 barriles en los próximos dos años y luego seguir aumentando. El gobierno prepara en la actualidad un proyecto de exportación de gas licuado, inversión que costará unos US\$500 millones. Si bien el comercio (diferente del petrolero) de Trinidad con América Latina es limitado, sus exportaciones a CARIFTA —especialmente de manufacturas ya desgravadas— se han duplicado en los últimos tres años y alcanzaron más de US\$50 millones en 1971.

Guyana, a pesar de tener una economía reducida, ha marcado el liderato en el campo de la ideología económica en los países de habla inglesa en los últimos dos años. En julio de 1971, el gobierno

de Forbes Burnham empezó a operar la principal mina de bauxita del país, después de haber llegado a un acuerdo con Aluminium Canadá para una compensación de US\$53.5 millones pagaderos en 20 años. Hasta la fecha, la nueva empresa se ha manejado con éxito. En su plan de "cooperativización" de la economía —meta cuyo progreso se sigue con atención en el resto del Caribe— Burnham ha decretado la virtual estatización del comercio de bienes importados, y el gobierno está en-

trando a los campos de la banca y de la industria con nacionalizaciones parciales y selectivas. A pesar del estancamiento de la inversión privada motivada por las medidas recientes, la economía tiene buenas perspectivas a largo plazo, con el aumento previsible de sus exportaciones de arroz y de un tipo especial de bauxita utilizado para materiales refractarios. El experimento de Guyana puede por consiguiente tener repercusiones en otros países de CARIFTA.

CUADRO X.2 — EXPORTACIONES E IMPORTACIONES DE COLOMBIA A LOS PAISES DEL CARIBE
(US\$ miles)

	Exportaciones		Importaciones		Balanza comercial'	
	1970	1971*	1970	1971*	1970	1971*
Antillas Holandesas	2.427.2	2.737.0	124.8	2.844.2	+ 2.302.4	-107.2
Curacao	977.2	804.7	595.1	1.666.4	+382.1	-861.7
Guadalupe y Martinica	3.196.6	3.073.5	12.7	—	+3.188.9	+3.073.5
Haití	209.2	207.1	—	2.4	+209.2	+204.7
Islas Británicas Occidentales	703.9	611.1	110.1	81.5	+593.8	+529.6
Jamaica	493.3	703.0	861.7	597.9	-368.4	+105.1
Puerto Rico	5.334.6	3.939.6	975.1	1.846.1	+4.359.5	+2.093.5
República Dominicana	1.601.5	2.160.7	340.0	173.7	+1.261.5	+1.987.0
Trinidad y Tobago	863.6	919.0	687.5	333.6	+176.1	+585.4
Panamá	4.876.1	6.660.1	6.517.6	7.552.5	-1.641.5	-892.4
Zona del Canal	99.0	4.2	28.6	27.5	+70.4	-23.3
Guyana	212.4	202.5	—	—	+212.4	+202.5
Total	20.994.6	22.022.5	10.253.2	15.507.9	+ 10.741.4	+ 6.514.6

Fuente: INCOMEX

* Acumulado hasta noviembre.

Informe Especial sobre el Brasil

1. Algunos aspectos de la evolución histórica brasileña.

Antes de estudiar la etapa que vive en la actualidad el proceso de desarrollo brasileño, hay necesidad de analizar, brevemente, algunos de los fenómenos que han afectado su desenvolvimiento. Dentro de éstos sobresalen por su importancia, el papel especial jugado por las fuerzas armadas, el impacto del proceso de urbanización sobre la estabilidad social y la estrategia de política económica aplicada a partir de la década de los cincuenta.

Para el recuento siguiente se ha tomado como base un artículo de Celso Furtado, citado en las notas, que si bien se inspira en una dialéctica de lucha de clases bastante controvertible, describe sistemáticamente los principales acontecimientos políticos que han llevado a las estrategias económicas vigentes.

Desde fines del siglo pasado, cuando se estructura el Estado brasileño, surge la clase militar como factor decisivo para consolidar el naciente Estado. Cuando desaparecen las tensiones con los países vecinos en 1902 y se establece que no menos de una cuarta parte de los recursos presupuestales del gobierno central se destinaría a las fuerzas militares, se asegura su permanencia en el panorama, no sólo político sino económico del país.

Paralelamente con la formación de las fuerzas armadas se presentó en Brasil el comienzo de un intenso proceso de urbanización que trajo como inmediata consecuencia el surgimiento de grupos de clase media. Estos habrían de tener impacto en la evolución de las fuerzas arma-

das, ya que hábiles políticos de los nuevos grupos, que buscaban transformaciones estructurales y una mayor participación en la toma de decisiones nacionales, se apoyaron en la colaboración de los militares para lograr sus objetivos. Como resultado, la primera constitución republicana hace de las fuerzas militares una institución permanente, estableciendo que la autoridad del Presidente de la República sobre la jerarquía militar debería ejercerse "dentro de los límites de la ley".¹

La acción de los grupos de la clase media y de las fuerzas armadas no logró, sin embargo, abrir el proceso político; esto sólo será posible al producirse la desorganización en la economía cafetera, como resultado de la crisis mundial de 1930 y al debilitarse las estructuras existentes. De esta manera, una serie de circunstancias determinan el proceso brasileño a partir de los años treinta, que se caracteriza por continua inestabilidad política y empeño de los grupos de clase media en buscar compromisos con los grupos dirigentes que permitan conservar el débil funcionamiento democrático, mientras se intensifica la presión de las masas urbanas, producto del proceso de industrialización, que buscan cambios estructurales profundos.

A partir de los años cincuenta, las dificultades políticas se agudizan mientras los gobiernos realizan esfuerzos para emprender el desarrollo socio-económico autónomo del país, preservando la inicia-

¹ Furtado Celso, Brasil: *De la República Oligárquica al Estado Militar*, Brasil Hoy, México 1970.

tiva privada, bajo la dirección de empresarios nacionales y usando al estado como organismo para el planeamiento, la coordinación y la complementación de tal esfuerzo. Durante ese período se observa un rápido ritmo de crecimiento económico, debido a dos factores básicos: la ejecución de estrategias de sustitución de importaciones y el uso de la inflación como instrumento de política económica para el crecimiento. Como consecuencia de las dificultades políticas, ya mencionadas y de la inflación, el país vive, a finales de los años cincuenta y principios de la década de los sesenta, una delicada situación política y económica que conduce a una polarización de ideas e intereses, causa de la confrontación entre quienes defienden ardorosamente el *statu quo* y aquellos que aspiran a reformar la sociedad encabezados por líderes de masas urbanas no estructuradas. Este enfrentamiento, que logra un alto grado de politización y movilización de las masas, es una de las causas del golpe militar de 1964, que se produce cuando las fuerzas armadas son llamadas por grupos industriales y financieros a defender el *statu quo* social cuya preservación exigía la eliminación de la democracia formal.² 1964 marca así el inicio de un nuevo gobierno, el de un grupo de militares y sus auxiliares civiles, que refuerza el poder público central, equipándolo con medios que le permiten asegurar el orden público y buscar la definición de una serie de objetivos a los cuales se subordinará toda la política nacional, privando a la nación de de la facultad de autodirigirse, a través de sus órganos representativos.

2. Estrategia general de desarrollo brasileño.

Como se ha mencionado, a fines de los años cincuenta y principios de los sesenta, Brasil vivió una delicada situación econó-

mica, debida principalmente a la agudización del proceso inflacionario y la persistencia de distorsiones en los precios relativos, factores que presionaron la balanza de pagos en forma notoria, reduciéndose la tasa de crecimiento del producto.

Como consecuencia, el gobierno se vio obligado en 1964 a tomar una serie de medidas para reducir la inflación, corregir las distorsiones de precios y poner en orden en las cuentas externas brasileñas, como base para impulsar de nuevo el crecimiento económico. Se sientan entonces los fundamentos para la aplicación de una nueva estrategia económica. De esta manera, entre 1964 y 1967 el país vive una etapa de austeridad, durante la cual se efectúan reformas económicas de importancia que permiten reducir la tasa de inflación en 1968 al 25% (en 1963 había llegado al 90%).

Sobre estas bases y con una nueva constitución pudieron el gobierno y los gremios económicos concentrar su atención en el desarrollo de una nueva estrategia económica cuyo objetivo es el establecimiento de una economía de mercado, en la cual el poder económico descentralizado y guiado por los mecanismos del intercambio contribuya a cimentar lo que Delfin Netto llama "una sociedad políticamente abierta".³ La tendencia es, entonces, hacia la liberación gradual de la economía, como medio para lograr el crecimiento y a juicio de sus ejecutores, la justicia social.

La constitución de 1967 estableció la primacía de la iniciativa privada en la organización y explotación de las actividades económicas y dio un carácter supletorio a la intervención del estado. Este la ejerce, según el Ministro de Hacienda, para asegurar la "eficiencia" del sistema económico, en tal forma, que los benefi-

² Furtado Celso, Brasil: *De la República Oligárquica al Estado Militar*, ed. cit.

³ Entrevista a Delfin Netto, Ministro de Hacienda de Brasil, Editora Banas S.A. Semanario Industrial y Financiero, No. 904, Sao Paulo, agosto 1971.

cios de crecimiento repercutan positivamente sobre toda la sociedad brasileña.⁴

Las directrices de la nueva política económica brasileña son la promoción y diversificación de las exportaciones y la generación de suficiente ahorro interno para financiar, en forma no inflacionaria, la inversión necesaria para lograr altas tasas de crecimiento económico. Ambas se consideran básicas para el mantenimiento de un crecimiento sostenido y por lo tanto, enmarcan la acción de gobierno y sector privado en la búsqueda de los objetivos del desarrollo.

3. Evolución del crecimiento y la composición del producto interno bruto.

El producto interno bruto (PIB) del

Brasil se ha incrementado en los últimos años en la siguiente forma: en 1968, 8.4%, en 1969 en 9.0%, y en 1970, 9.6%.

Se estima que durante el período 1968-1970, los sectores de la producción contribuyeron al crecimiento del PIB así: en promedio anual la producción agrícola aumentó a un ritmo del 6%, la industrial a tasas cercanas al 10% y el sector servicios en 9%.

Por su parte, en 1970, la producción agrícola representó el 20.2% del PIB, mientras que la industrial contribuyó con el 34.7% y los servicios con 45.1%. Estas cifras contrastan con las de 1960 cuando la agricultura significó 23.4% del producto, la industria el 32.1% y los servicios

⁴ Ibid.

CUADRO XI.1 — BRASIL. RESUMEN DE LAS CUENTAS NACIONALES 1950, 1960 y 1965-70
(Porcentajes del PIB)

	1950	1960	1965	1966	1967	1968	1969	1970
I. Producto interno bruto	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
1. Agricultura	29.4	23.4	24.8	22.8	23.0	21.6	21.0	20.2
2. Industria	26.4	32.1	30.8	32.8	32.3	33.6	34.2	34.7
3. Servicios	44.2	44.5	44.4	44.4	49.8	44.8	44.8	45.1
II. Consumo doméstico	82.5	83.5	79.6	84.1	85.2	83.4	82.6	82.6
1. Gobierno	11.8	13.4	11.6	11.8	11.8	11.8	—	—
2. Sector privado	70.7	70.1	68.0	72.3	73.4	71.6	—	—
III. Ahorro interno	17.5	16.5	20.4	15.9	14.8	16.8	17.4	17.4
1. Ahorro nacional	16.5	15.6	20.0	15.5	14.0	15.9	16.6	16.4
Gobierno	(2.6)	(4.7)	(0.9)	(4.0)	(1.2)	(3.2)	—	—
Sector privado	(13.9)	(10.9)	(19.1)	(11.5)	(12.8)	(12.7)	—	—
2. Transferencias	0.1	0.9	0.4	0.4	0.8	0.7	0.8	1.0
IV. Brecha externa	-3.0	1.9	-2.1	-0.7	0.2	1.1	0.2	0.8
1. Importaciones	16.5	10.5	5.6	7.0	7.4	8.5	8.3	9.2
2. Exportaciones	19.5	8.6	7.7	7.7	7.2	7.4	8.1	8.4
V. Inversión doméstica	14.5	18.4	18.4	15.2	15.0	17.7	17.5	18.1
1. Inversión fija	15.0	16.9	14.7	15.2	14.3	17.0	17.1	18.0
Gobierno	(4.3)	(4.7)	(4.4)	(4.0)	(4.4)	(4.2)	—	—
Sector privado	(10.7)	(12.2)	(10.3)	(11.2)	(9.9)	(12.8)	—	—
2. Inventarios	-0.5	1.5	3.7	—	0.7	0.7	0.4	0.1

Fuente: Estimativos para 1950-1969 del IBRD Economic Report on Brazil (WH-203a). Estimativos 1970 del IBRD basados en los de la Fundación Getúlio Vargas.

44.5%. Hay pues un creciente movimiento hacia una economía industrializada.

El cuadro XI.1 contiene un resumen de las cuentas nacionales brasileñas en el cual es posible observar la evolución, a partir de 1950, de los principales índices económicos.

4. Política general de cambios internacionales.

Para cumplir las metas y objetivos contemplados en la estrategia de desarrollo del gobierno, especialmente en el campo de promoción de exportaciones, éste ha tenido necesidad de tomar medidas relacionadas con la política de cambios internacionales.

En agosto de 1968 adoptó el sistema de tasa flexible de cambio. Su aplicación ha sido de importancia para corregir fluctuaciones a corto plazo en los ingresos por exportaciones y para infundir confianza en los exportadores. Sin embargo, el ritmo de devaluación no ha sido suficiente para compensar la falta de incentivos a los exportadores de bienes manufacturados. Los retrasos en el ajuste de la tasa de cambio fueron especialmente notables en el período 1961-1968.

La política de tasa de cambio flexible se aplica en la forma de devaluaciones efectuadas en períodos cortos, sin previo aviso y en magnitudes menores a la de ajustes en la tasa interna de interés para evitar especulación con monedas extranjeras y al mismo tiempo mantener paridad entre las divisas convertibles y el cruzeiro. De esta forma, los períodos entre ajustes y las magnitudes de éstos promediaron 45 días y 1.62% entre agosto 27 de 1968 y marzo 5 de 1971. Se adoptó, así, en Brasil un sistema análogo al que Colombia había venido aplicando, con éxito, desde marzo de 1967.

Las mini-devaluaciones han logrado dos objetivos. Primero, suspendieron la especulación y el flujo de capitales al ex-

terior que habían tenido nocivo impacto en el manejo monetario y en la disponibilidad de recursos financieros. Segundo, han estimulado a los exportadores que ven una firme relación entre los costos internos de producción y los precios de los mercados mundiales.

En general, el establecimiento de una tasa flexible de cambio y la rígida vigilancia ejercida por las autoridades monetarias sobre todos los factores relacionados con la política cambiaria han permitido cumplir los compromisos externos y alcanzar una muy favorable situación de liquidez internacional. No ha sido necesaria la contratación de empréstitos compensatorios y se ha mejorado sustancialmente la posición de las reservas internacionales netas. Los ajustes de la tasa de cambio fueron de 13.8% en 1970 y aproximadamente de 15.0% en 1971, cerrando la tasa de cambio en 5.60 cruzeiros por dólar en 31 de diciembre.⁵

5. Comercio exterior.

El más importante aspecto de la situación de comercio exterior brasileño es la promoción y diversificación de las exportaciones, especialmente de manufacturas, cuya participación en el total de las exportaciones aumentó de 3 a 17% en una década. Esta alteración estructural es bien interesante si se tiene en cuenta que hace 10 años Brasil recibía más del 50% de sus divisas por concepto de exportaciones de café.

El crecimiento de las exportaciones de manufacturas alcanzó un promedio de 34.1% anual durante la década de los sesenta, llegando al máximo de 50% en 1969 y en 1970. La importancia de esta expansión en las exportaciones se destaca comparando el gran aumento de las cifras brasileñas de comercio de manufac-

⁵ *The Business Outlook 1972: 17 Latin American Countries at a Glance*. Business Latin American, enero 6, 1972.

turas con la tendencia mundial de los últimos años.

a) La explicación del rápido avance de las exportaciones de manufacturas puede atribuirse a dos factores principales:

1. El cambio de estrategia de desarrollo en el sentido de sustituir la política tradicional de sustitución de importaciones por énfasis en la promoción de exportaciones no tradicionales, especialmente de manufacturas. Esto último, como se ha dicho, constituye directriz básica de la nueva política económica.

2. La exportación de muchos productos se ha vuelto rentable, primordialmente por causa de la política de la tasa de cambio que se adoptó. Además, la política de promoción y factores como el progreso que algunos sectores industriales han obtenido en lo relacionado con nuevas tecnologías, reducción de costos y comercialización, han contribuido en forma notable al incremento en las exportaciones. En algunos casos, los beneficios por concepto de venta de productos al exterior,

exceden los de venta en el mercado doméstico.

El cuadro XI.2 muestra las cifras correspondientes al valor de exportaciones de café y de productos manufacturados, y su respectiva participación en el total de las exportaciones, a partir de 1962. Es de señalar el descenso de la participación del café en el total de las exportaciones; para 1971 se esperaba que representara menos del 30% del total de

CUADRO XI.2 — EXPORTACIONES DE CAFE Y MANUFACTURAS
(US\$ millones)

Año	Café		Manufacturas	
	Valor	% del total	Valor	% del total
1962	643	52.9	46	3.8
1964	760	53.1	91	6.4
1966	764	43.9	151	8.7
1968	774	41.2	201	10.7
1970	939	34.3	455	16.6

Fuente: *Imagen do Brasil*, Editora Banas S.A., 1971.

CUADRO XI.3 — PRINCIPALES PRODUCTOS DE EXPORTACION
(Valor FOB US\$ miles)

Productos	1969		1970	
	Valor	% del total	Valor	% del total
Café en grano	812.955	35.2	939.266	34.3
Manufacturados (incluye café soluble)	283.017	12.2	455.369	16.6
Mineral de hierro	147.391	6.4	209.562	7.7
Algodón	196.008	8.5	154.434	5.6
Azúcar	115.045	5.0	126.511	4.6
Maderas diversas	88.964	3.8	84.983	3.1
Maíz	32.938	1.4	80.596	2.9
Cacao	105.490	4.6	77.679	2.8
Carne bovina	41.648	1.8	69.551	2.5
Torta de soya	23.415	1.0	43.637	1.6
Subtotal	1.846.871	79.9	2.241.588	81.7
Total exportaciones	2.311.169	100.0	2.738.920	100.0

Fuente: *Imagen do Brasil*, Editora Banas S.A., 1971.

CUADRO XI.4 – COMERCIO COLOMBO
BRASILEÑO
(US\$)

Año	Importaciones	Exportaciones	Balanza
1969	2.236.262	695.890	-1.540.372
1970	6.190.626	2.317.265	-3.873.361
1971*	7.659.866	3.557.319	-4.102.547

Fuente: INCOMEX

* Hasta noviembre, 1971.

las exportaciones brasileñas. Este dato es de interés para Colombia debido a la importante participación del país vecino en el mercado cafetero mundial, ya que a medida que disminuya la importancia relativa para Brasil de sus exportaciones de café, podrá correr ciertos riesgos en la discusión del Pacto Cafetero Internacional que tengan efecto directo sobre la posición colombiana. El cuadro XI.3 detalla los principales productos de exportación, su valor y su participación en el total, para los años 1969 y 1970. El cuadro XI.4 muestra las cifras de comercio colombo-brasileño en los últimos años.

b) Como consecuencia del programa de estabilización emprendido por el gobierno entre 1964 y 1967, el coeficiente de importaciones (Importaciones/PIB) se redujo a cifras inferiores al nivel de los años anteriores. Sin embargo, a partir de 1968 las importaciones volvieron a aumentar y crecieron a un ritmo del 17% anual promedio entre 1968 y 1970, para constituir en este último el 9.2% del PIB. El ritmo importador no ha sido constante ya que se aceleró en 1970 como resultado de una mejor utilización de la capacidad instalada. Por lo demás el aumento de importaciones se ha requerido para incrementar el proceso de industrialización, dada la correlación que existe entre los dos factores.

El crecimiento de las importaciones ha sido posible gracias a la expansión de las exportaciones que proveen la capacidad

necesaria para importar maquinarias modernas y complejas, equipos, combustibles y materias primas no producidos domésticamente.

c) En 1970, el crecimiento de las importaciones superó los estimativos oficiales llegando a 27.8% sobre el año anterior, contra un incremento de 18.5% en las exportaciones. Por esta razón el esperado superávit en la balanza comercial se convirtió en un déficit de US\$127 millones. El incremento mayor de las importaciones respecto a las exportaciones se atribuye a la aceleración de las inversiones en expansión de plantas, y renovación de equipos. El cuadro XI.5, a continuación, muestra la evolución de la balanza comercial entre 1965 y 1970. Obsérvese el gran crecimiento de las importaciones, a pesar del cual, el déficit de la balanza comercial, cuando se ha presentado, es tolerable y en todo caso inferior, en el período, en cifras acumuladas al monto de los superávits.

Para 1971, el gobierno esperaba un crecimiento en las exportaciones de 15% respecto a 1970, incremento que no parece haberse logrado debido, principalmente, al descenso en los precios de los bienes exportados. La cifra total de 2.900 millones de dólares refleja, sin embargo, éxito considerable en la comercialización de los productos brasileños. Las

CUADRO XI.5 – BALANZA COMERCIAL
(US\$ millones)

Años	Exportaciones	Importaciones	Saldo
	(FOB)	(CIF)	
1965	1.596	1.096	+500
1966	1.741	1.496	+245
1967	1.654	1.667	-13
1968	1.881	2.132	-251
1969	2.311	2.242	+69
1970	2.739	2.866	-127

Fuente: *Imagen do Brasil*, Editora Banas S.A., 1971.

CUADRO XI.6 – DESTINO DE LAS EXPORTACIONES BRASILEÑAS
(Valor FOB, US\$ miles)

Países	1968		1970		Variación % 1970-1968
	Valor	%	Valor	%	
Estados Unidos	626.996	33.3	676.059	24.7	7.8
Alemania Occidental	147.716	7.8	235.505	8.6	59.4
Italia	116.923	6.2	198.271	7.2	69.6
Argentina	118.824	6.3	185.652	6.8	56.2
Países Bajos	102.620	5.4	154.003	5.6	50.0
Japón	58.617	3.1	144.940	5.3	147.3
Reino Unido	72.809	3.9	129.804	4.7	78.3
Francia	67.827	3.6	110.048	4.0	62.2
Bélgica-Luxemburgo	44.433	2.4	72.642	2.7	63.5
Suecia	50.823	2.7	69.202	2.5	36.2
Dinamarca	35.023	1.9	53.557	2.0	52.9
Canadá	26.290	1.4	40.587	1.5	54.4
Noruega	20.884	1.1	33.385	1.2	59.9
Alemania Occidental	30.217	1.6	33.062	1.2	9.4
Uruguay	19.208	1.0	31.071	1.1	61.8
Otros países	342.134	18.3	571.134	20.9	66.9
Total	1.881.344	100.0	2.738.922	100.0	45.6

Fuente: *Cojuntura Económica*, Publicación de la Fundación Getulio Vargas, Vol. 25, No. 12, diciembre 1971.

importaciones en 1971 se acercaron a los US\$3.100 millones, lo cual implica un crecimiento de 10.7% respecto a 1970⁶ y un déficit de US\$200 en la balanza comercial.

Por último, la universalización de las exportaciones brasileñas puede evidenciarse si se tiene en cuenta que del total de exportaciones de 1968, el 33% correspondió a los Estados Unidos, en contraste con 15% que se exportó en 1970. Por consiguiente, ha habido importantes aumentos en venta de productos de exportación a los países de la Comunidad Económica Europea y a otras naciones. El cuadro XI.6 muestra el destino de las exportaciones brasileñas.

6. Inversión extranjera.

Una vez que la economía brasileña entró en proceso de estabilización y se tomaron medidas sobre política monetaria

y cambiaria que redujeron la inflación y estimularon las exportaciones, el Brasil se convirtió, a partir de 1969, en el principal receptor de iniciativas de inversión extranjera de América Latina, superando en esta forma a México que había atraído durante una década cantidad apreciable de fondos norteamericanos.

En general, la política brasileña respecto a inversiones extranjeras ha sido de "puertas abiertas" y continuará siéndolo, ya que los nuevos programas del gobierno contemplan flujos de capitales foráneos, especialmente para aquellos sectores que se consideren necesario modernizar. Para ello, el país se encuentra en situación de privilegio, debido a los importantes resultados económicos observados en los últimos años, que han permitido a

⁶ *The Business Outlook: Brazil*. Business Latin America, diciembre 16, 1971.

las compañías internacionales obtener ganancias cuantiosas en sus inversiones. Además cuenta con un mercado muy atractivo, de cerca de 90 millones de habitantes. Todo parece indicar, entonces, que el interés de los inversionistas por Brasil continuará creciendo y que, aunque se realizaran nuevas inversiones en todos los ramos industriales, aquéllos particularmente favorecidos serán el metalúrgico, el de procesamiento de alimentos, el petroquímico y la industria automovilística. En 1970, las compañías extranjeras invirtieron aproximadamente US\$360 millones y re-invirtieron otros US\$276 millones. Las inversiones programadas para 1971 se acercaban a los niveles del año anterior. Entre los más importantes proyectos aprobados por el Consejo de Desarrollo Industrial se encontraban US\$30 millones para la construcción de una siderúrgica en Guanabara, con capacidad de 150.000 toneladas por año por parte del grupo Thyssen de Alemania Occidental e inversiones de Du Pont por valor de US\$43.5 millones en petroquímica y en una planta de soda caústica.⁷

La remesa de dividendos al exterior se incrementó considerablemente entre 1965 y 1970 como consecuencia de las cuantiosas ganancias de los inversionistas extranjeros y de relajación de controles sobre dichas remesas.

Como indicación del origen de las inversiones extranjeras y su cuantía, en diciembre de 1970, se presenta el cuadro XI.7.

En contraste con la situación de años anteriores, cuando las casas matrices de compañías extranjeras controlaban directamente las operaciones de sus subsidiarias en Brasil, la tendencia en los dos últimos años ha sido un creciente interés en asociación con compañías locales debido principalmente a la expansión del

CUADRO XI.7 — INVERSIONES DE CAPITAL EXTRANJERO

Estimativo de la cifra acumulada en diciembre, 1970
(US\$ millones)

Países	Valor
Estados Unidos	1.770
Canadá	850
Alemania	495
Francia	260
Inglaterra	220
Bene Lux	180
Japón	120
Escandinavia	110
Total (incluyendo otros)	4.100

Fuente: Imagen do Brasil. Editora Banas S.A., 1971.

mercado de capitales y a las facilidades para movilizar fondos.

En materia de petróleo, el Instituto Petrolero del Brasil, creado en 1954, continúa detentando el monopolio de exploración y explotación, habiendo aumentado la producción en los últimos cinco años, sin que sea suficiente para abastecer el mercado interno del Brasil.

7. Financiamiento externo.

A partir de 1964, el flujo de recursos por concepto de financiamiento oficial externo al Brasil, se intensificó en forma notable. Así, mientras en el período 1950-1960 el Brasil recibió 1.167 millones de dólares, el monto total de los empréstitos contratados entre 1964 y 1969 ascendió a 1.961 millones de dólares. Esta suma se discrimina en la forma mostrada en el cuadro XI.8, donde se observan las entidades financieras y el valor de los empréstitos contratados.

Como puede anotarse, la entidad que facilitó el mayor volumen de recursos fue la Agencia Internacional para el Desarrollo, AID. Los recursos se emplearon en la financiación de programas y proyec-

⁷ *The Business Outlook: Brazil*. Business Latin America, diciembre 16, 1971.

CUADRO XI.8 – EMPRESTITOS OTORGADOS AL BRASIL POR ENTIDADES INTERNACIONALES 1964-1969 (US\$ millones)

Entidad	Valor
1. AID	889
1. Préstamos para programas	525
2. Préstamos para proyectos	364
2. BID	513
1. Fondo de capital ordinario	232
2. Fondo de operaciones especiales	272
3. Fondo fiduciario de progreso social	9
3. BIRF	366
4. EXIMBANK	148
Total	1.916

Fuente: *Cojuntura Económica*, Publicación de la Fundación Getulio Vargas, Vol. 25, No. 12, diciembre 1971.

tos del gobierno brasileño. Estos préstamos fueron a su vez, los más favorables desde el punto de vista de plazos e intereses, mientras que los de condiciones menos favorables fueron los de EXIMBANK, dada la naturaleza comercial de esta última Institución.

Debido a las condiciones favorables en las cuales se han contratado los nuevos préstamos, y al crecimiento de las exportaciones, la situación de la deuda pública externa ha mejorado, a pesar de la contratación muy apreciable de préstamos entre 1964 y 1969.

En el futuro, las posibilidades para ampliar la utilización de los recursos financieros, a través de la diversificación de las fuentes, ya sea en términos de organismos multilaterales o del mercado internacional de capitales, dependerán del éxito que se obtenga en la política de expansión de las exportaciones y, naturalmente, del crecimiento global de la economía.

Se considera que el endeudamiento del Brasil, por concepto de préstamos de las entidades internacionales o de negociaciones bilaterales ha repercutido en am-

plios beneficios para el país, teniendo en cuenta las bajas tasas de interés de los empréstitos, los convenientes plazos de amortización, y la alta rentabilidad que ha caracterizado a ciertos sectores de la economía brasileña. Por ello, las perspectivas de financiamiento externo para el Brasil son favorables y se espera que, de mejorarse las condiciones de ayuda a los países en vía de desarrollo en la década actual, el flujo de recursos al Brasil por concepto de empréstitos sea considerablemente más alto que para la mayoría de los países en proceso de desarrollo.⁸

8. Política monetaria.

Desde 1967 los desarrollos monetarios de mayor interés en Brasil han girado alrededor de los esfuerzos del gobierno por satisfacer las necesidades de crédito de los sectores productivos en forma no inflacionaria. Para lograrlo se han realizado importantes cambios institucionales y las autoridades monetarias han ejercido un rígido control sobre todos los aspectos de la política monetaria. La institución que formula esta política es el Consejo Monetario Nacional y su ejecución corresponde al Banco Central del Brasil que es el Banco comercial más grande del país, es utilizado como agente fiscal por el gobierno.

El control de las autoridades monetarias ha logrado: mejorar sustancialmente la asignación de crédito por parte del Banco del Brasil, reducir los déficit anuales de tesorería, desarrollar "operaciones en mercado de documentos del Tesoro" y aumentar en forma considerable los depósitos de ahorro en el sistema bancario. Dos factores han facilitado la tarea de los organismos monetarios: primero, los superávit generados por el sector cafetero, en años recientes, han permitido transferir recursos a otros sectores a través del

⁸ Ayuda Externa. Nova Orientacao. *Cojuntura Económica*, publicación de la Fundación Getulio Vargas, Vo. 25, No. 12, 1971.

CUADRO XI.9 — SISTEMA BANCARIO CONSOLIDADO. EXPANSION ANUAL (% anual) EN OFERTA DE DINERO. ACUMULACION A FIN DE AÑO COMO PORCENTAJE DEL PIB

	1964		1965		1966		1967		1968		1969		1970	
	Acum.*	Exp*	Acum.	Exp.	Acum.	Exp.	Acum.	Exp.	Acum.	Exp.	Acum.	Exp.	Acum.	Exp.
Reservas internacionales netas	5.0	8.6	-2.1	3.3	-0.9	-6.1	-1.5	-3.0	-1.5	10.8	0.5	8.2	1.7	
Crédito interno neto	24.3	72.0	24.0	15.2	18.7	53.2	20.9	47.0	22.3	21.1	20.3	20.4	18.8	
Cuenta Tesoro	7.6	6.0	5.5	-2.3	3.4	7.3	3.5	7.7	3.7	-5.1	2.0	-3.1	1.0	
Bonos y cuenta especial Tesoro	0.1	1.4	0.2	6.2	1.1	4.6	1.4	2.0	1.3	5.7	1.9	4.7	2.2	
Otras cuentas del Gobierno (neto)	-2.6	-9.2	-2.7	-2.9	-2.3	-3.2	-2.1	-8.3	-2.8	-3.6	-2.7	-1.9	-2.3	
Soporte a precios agrícolas	0.7	8.0	1.4	-	1.0	1.5	0.9	2.8	1.1	1.3	1.0	2.6	1.2	
Cuenta cafetera	-0.6	4.1	0.1	-3.8	-0.5	0.7	-0.3	-4.4	-0.8	-3.5	-1.2	-4.5	-1.6	
Crédito al sector privado	14.0	43.8	14.1	22.1	13.0	41.6	15.1	46.1	17.9	37.6	19.5	33.7	20.3	
(Neto)	5.1	17.9	5.4	-4.1	3.0	0.7	2.4	1.1	1.9	-11.3	-0.3	-11.1	-2.0	
Pasivos monetarios	19.3	80.6	21.9	18.5	17.8	47.1	19.4	44.0	20.8	31.9	20.8	28.6	20.5	
Billetes	5.0	12.9	4.7	7.6	4.4	6.3	4.1	8.1	4.2	6.5	4.2	5.1	4.0	
Depósitos de demanda	13.7	64.4	16.4	5.1	12.0	35.1	13.5	28.3	14.2	22.4	14.3	18.7	13.9	
Depósitos a plazo	0.6	3.3	0.8	5.8	1.4	5.7	1.8	7.6	2.4	3.0	2.3	4.8	2.6	

Fuente: IBRD Economic Report on Brazil (WH - 20-3a).

*Acum. = Acumulado Exp. = Expansión

Banco del Brasil y segundo, el acceso que han tenido los sectores productivos a la financiación externa. De esta forma, las autoridades pudieron reducir el ritmo anual de expansión monetaria del 44% en 1968 al 29% en 1970 mientras incrementaba el crédito bancario a los sectores de la producción del 18 al 20% del PIB y aumentaban, en forma veloz, las reservas netas internacionales.

Además de su preocupación por la provisión de dinero en cantidades adecuadas, las autoridades han querido reducir el costo del crédito no subsidiado y usar mecanismos de selectividad y subsidio crediticios como herramientas para promover el desarrollo de los sectores económicos y corregir los desequilibrios regionales.

Para 1971 se esperaba que el crecimiento de los medios de pago superara el de 1970, debido a la aceleración de la demanda monetaria observada en los últimos meses del año. Por otra parte, el manejo monetario se hizo más fácil en 1971, tendencia que seguramente continuará en el futuro, debido, principalmente, a que el sector cafetero no parece estar gene-

rando los recursos adicionales para transferir a otros sectores productivos; al contrario, habrá necesidad de inyectar recursos al sector cafetero, provenientes de otros sectores. Además, la aceleración de la demanda por crédito que se presentó a finales de 1971, hará sentir su impacto inflacionario durante 1972.

Las autoridades monetarias tienen entonces una difícil tarea para 1972 y los años próximos: la de evitar la inflación causada por expansión monetaria y al mismo tiempo proveer crédito, a costos razonables, para que la economía pueda continuar su rápido ritmo de crecimiento.

El cuadro XI.9 presenta la evolución entre 1964 y 1970 de los principales índices monetarios.

9. Política fiscal.

Los principales aspectos de la acción gubernamental en el área de las finanzas públicas, han sido, en los últimos años, los siguientes:

a) Eliminación gradual del déficit presupuestal,

b) Rápido aumento en la generación de ahorros del sector público, y

c) Incremento en la capacidad del gobierno central para financiar inversiones públicas.

Sin lugar a dudas, las medidas más importantes, por el efecto que han tenido en la reducción de las altas tasas de inflación que se observaron en el pasado, han sido las relacionadas con la eliminación gradual del déficit de tesorería del gobierno; éste representó en 1963 el equivalente a 4.3% del PIB y en 1970 sólo un 0.4%. Se esperaba que para 1971 la reducción fuera aún mayor. El éxito anotado se debe, en su mayor parte, a los esfuerzos realizados por mejorar el recaudo de impuestos, y desde luego, a cambios en la estructura tributaria.

En cuanto al aumento en la generación de ahorro en el sector público, éste no solo ha sido causado por el incremento en recaudos de impuestos sino por el mejoramiento general en la eficiencia de las operaciones del sector público. Por ello, se esperaba que el ahorro del sector público continúe creciendo, en los próximos años, a un ritmo mayor que el del PIB y que, de esta manera, se puedan financiar las inversiones requeridas para mantener altas tasas de crecimiento económico y social.

Hacia octubre de 1971 el gobierno brasileño terminó la preparación del programa de inversiones del sector público para 1972-1974, que define las inversiones a efectuar durante este período no solo directamente por las agencias del gobierno sino también por intermediarios financieros, a través de los cuales se canalizan recursos indirectos. Una investigación preliminar relacionada con los planes de inversión existentes permite estimar que el crecimiento de la inversión pública directa tendrá un ritmo entre 9 y 10% anual promedio, en términos reales, durante los próximos años, representado principalmente por inversiones en infra-

estructura de energía y transportes, explotación y refinación de petróleo, minería de hierro, producción de acero y programas de mejoramiento agrícola. Por otra parte, se espera dar un mayor énfasis a programas educativos: aumentos en el presupuesto federal de salarios a profesores y otros gastos corrientes, y mayor inversión en el sector educación a través de otros organismos oficiales.

10. Mercado de capitales.

Varios factores han contribuido a que el mercado de capitales del Brasil sea uno de los más dinámicos de América Latina. Entre ellos, la consolidación del régimen político actual que simultáneamente ha reafirmado los principios de la iniciativa privada y otorgado al estado atribución para explorar las potencialidades del mercado de valores. Asimismo, el gobierno está desarrollando una política de incentivos y estímulos para las empresas y los inversionistas particulares.

A partir de 1967, la preocupación gubernamental por la reorganización y expansión del mercado de capitales brasileño, se manifiesta en diferentes acciones destinadas a impulsar el crecimiento del mercado bursátil y a consolidar el sistema financiero del país. Así, se reglamentaron los fondos de inversión, se dictó el decreto-ley 157 que otorgó incentivos tributarios a aquellas empresas que abrieran su capital al público. Además el mercado bursátil se vio estimulado por una mayor rentabilidad de los papeles.

En general, la política gubernamental se ha dirigido hacia el fortalecimiento y consolidación del mercado financiero, mediante la corrección de distorsiones y la ampliación del número de personas involucradas en negocios bursátiles.

El número de empresas cuyos papeles se negocian en las bolsas de Río y Sao Paulo se ha doblado desde 1966 y se acerca a 150. Sin embargo, el volumen de ahorro dirigido al mercado bursátil ha

crecido mucho más rápidamente que el volumen de valores disponibles para el público. Durante el año de 1969, el valor promedio de las acciones negociadas en la bolsa de Río de Janeiro se incrementó en 276.6%. En 1970 este aumento fue de 104.2% y todo parece indicar que el crecimiento de 1971 superó el de 1960 y 1970.

El ahorro canalizado a través de las bolsas de valores proviene principalmente de bancos de inversión (que mantiene fondos mutuos) y directamente de inversionistas individuales. Recientemente, el valor nominal de los papeles ha aumentado en más de 100%, como resultado de la política de incentivos del gobierno.

Subsisten, sin embargo, desequilibrios en el mercado de valores y se ha afirmado que el creciente volumen de ahorro captado no se está invirtiendo en forma que produzca incrementos proporcionales en capacidad de producción. Por ello, el gobierno considera que necesita concentrar parte de sus esfuerzos en la corrección de los desequilibrios mencionados. Por otro lado, hay gran interés en canalizar apropiadamente el gran volumen de recursos provenientes del llamado Fondo de Integración Social y racionalizar las políticas referentes a la capitalización de los beneficios de las empresas mixtas.

En resumen, el crecimiento extraordinario observado en el mercado de valores ha obedecido no solo a la estabilidad institucional sino al esfuerzo por crear mecanismos atractivos y aptos para captar recursos de ahorro. Puede decirse, sin embargo, que pese a lo obtenido, falta todavía corregir desequilibrios de importancia en el sistema de ahorro. Pero, obviamente, las consecuencias del crecimiento del mercado de capitales han sido altamente favorables para la economía brasileña.

11. Precios y salarios.

En término del cambio anual prome-

dio en los precios, el ritmo de crecimiento de éstos se incrementó del 29.2% observado entre 1959-60 a un nivel máximo de 88.9% entre 1963 y 1964. En 1967 el aumento fue de 28.4% en comparación con 1966 y en 1970 de 19.8% con relación a 1969.⁹

La variación de los precios durante la década 1960-70 está en relación directa con los cambios del nivel de la inflación, siendo posible observar cómo durante el período de austeridad, entre 1964 y 1967, los positivos resultados en la lucha contra la inflación causaron una reducción apreciable en el nivel de precios. A partir de 1967 el gobierno ha considerado innecesario sacrificar el crecimiento económico en búsqueda de estabilidad en los precios, pero todo parece indicar que ambos objetivos se han logrado, dentro de los límites razonables, sin traumatismos de mayor orden.

En años recientes los fenómenos alcistas de los precios han obedecido a inflación de costos y a que se han continuado ejecutando medidas de corrección de distorsiones en los precios relativos.

La política salarial se ha subordinado a una política general de ingresos cuyos aspectos principales son los siguientes: fijación de niveles de salarios, control de márgenes de utilidad, ajuste de rentas, sustentación de precios de los productos agrícolas y ejecución de medidas impositivas sobre las utilidades de las compañías. La herramienta más importante de la política de ingresos es el control impuesto sobre los ajustes salariales en el sector privado, control que fue factor decisivo para reducir la tasa de inflación entre 1964 y 1967. Hasta este último año los ajustes salariales autorizados por el gobierno fueron bastante menores que el

⁹ La medida de crecimiento en precios está dada por la variación en el Índice General de Precios compuestos de los siguientes subíndices: precios al por mayor (60%), costo de vida en el estado de Guanabara (30%) y el índice de costos de la construcción (10%).

incremento de la tasa de inflación, produciéndose en esta forma una brusca reducción en el salario real de los trabajadores. Así, la política de ingresos entre 1964 y 1967 fue claramente regresiva desde el punto de vista de distribución del ingreso, especialmente si se tiene en cuenta que solo hasta diciembre de 1967 se complementó con un sistema de control directo a las utilidades provenientes de la producción y distribución de manufacturas, medida que vino a coincidir con ajustes en rentas y otros precios relativos.

A partir de 1967, el gobierno ha liberalizado un tanto su política salarial, sin que el ajuste anual en salarios haya superado el incremento en la tasa de inflación, aunque el descenso en salario real ha sido de menor magnitud. De todas maneras, la baja en ingreso real de los trabajadores contribuye a agudizar las diferencias en distribución de ingreso y a deteriorar la participación del trabajo en el ingreso nacional. Presumiblemente, este fenómeno no podría presentarse sin la existencia de un régimen de fuerza como es el imperante en Brasil.

Aunque no hay información que permita comprobarlo, puede afirmarse que, globalmente, el crecimiento de los salarios ha sido constante, en términos de crecimiento del PIB, durante los últimos tres años, en contraste con lo observado en el período 1964-1970, en el cual fue mucho mayor.

12. Desarrollo regional.

Seguramente los programas gubernamentales más relevantes desde el punto de vista social son los relacionados con la corrección de los desequilibrios regionales, principalmente de las agudas diferencias de ingreso entre las distintas regiones. Por tal razón, una preocupación constante del gobierno ha sido destinar una alta porción de los recursos para inversión pública en programas de desarrollo de la región del nordeste. Esta inver-

sión se ha concentrado en proyectos de infraestructura (transporte y energía eléctrica), minería e industria (en colaboración con el sector privado). Se ha considerado que mediante estas inversiones se pueden resolver los agudos problemas de desempleo y pobreza de los habitantes de la región del nordeste.

Otro mecanismo de solución a los problemas mencionados, ha sido la ejecución de programas masivos de colonización y de construcción de obras públicas de envergadura, como la carretera transamazónica alrededor de la cual se ha desatado controversia importante, dado el impacto que tendrá su construcción sobre la ecología y la población indígena, así como el alto costo incurrido en su ejecución. Este último punto es de interés especial si se tiene en cuenta el costo de oportunidad de los recursos destinados a la obra.

En general, los programas de Reforma Agraria ejecutados primordialmente en la región del nordeste, han tenido poco impacto y han comprendido básicamente, la colonización de nuevas áreas agrícolas y financiación a los empresarios del sector para mejorar productividad. Ha habido, en menor grado, expropiación y redistribución de tierras no explotadas en forma adecuada.

13. Infraestructura social.

Uno de los aspectos más importantes de la estrategia brasileña ha sido el énfasis en la formación de recursos humanos. No solo ha existido una inmediata preocupación por reducir el nivel de analfabetismo y aumentar el número de cupos en enseñanza primaria y secundaria, sino una intensa concentración de esfuerzos en capacitación de los técnicos y profesionales que requiere el país para su desarrollo.¹⁰

¹⁰ Banas, *Semanario Industrial y Financiero*, Sao Paulo, enero 17, 1972.

Los programas de seguridad social se han encauzado hacia la construcción masiva de viviendas para obreros y empleados, mediante instrumentos institucionales como el Banco Nacional de Vivienda que cuenta con recursos provenientes del ahorro forzoso de los trabajadores. Básicamente, la captación de estos recursos se ha hecho a través del Fondo de Garantía de Tiempo de Servicio que recibe recursos directamente de las empresas y los transfiere al Banco Nacional de Vivienda. Otros recursos, destinados a programas de salud se obtienen también de los trabajadores y se encauzan a través del Programa de Integración Social.

No se conocen otras informaciones y datos sobre la política social que se adelanta y sobre distribución del ingreso, aunque todo parece indicar que los beneficios de la prosperidad brasileña se han dirigido a una "minoría de la clase media, mientras gran parte de la población permanece sumida en diversos grados de pobreza",¹¹ De tal forma que información detallada sobre los aspectos sociales de la estrategia brasileña de desarrollo, sería necesaria para tener una idea más completa acerca de los alcances de la política social y de si ésta guarda relación con el rápido crecimiento del producto, de la balanza de pagos y del mercado de capitales.

14. Políticas sectoriales.

a) Política industrial.

Como se ha mencionado, la producción en el sector industrial creció a un ritmo del 10% anual promedio, entre 1968 y 1970. Las nuevas inversiones en todos los ramos industriales, que siguieron al acondicionamiento del parque industrial, que en 1968 estaba en gran parte ocioso, permiten pensar que el alto ritmo de crecimiento de la producción in-

dustrial continuará en los próximos años. Por otra parte, la aplicación de una nueva política industrial que parte del supuesto de que la etapa de sustitución de importaciones está agotándose y de que hay necesidad de impulsar el crecimiento de la demanda interna por productos manufacturados y de las exportaciones, parece garantizar que el avance proseguirá.

La estrategia brasileña de desarrollo industrial exige la existencia de empresas grandes, aunque de acuerdo con Delfin Netto "La sociedad brasileña requiere la formación de un mosaico de empresas". En general, se busca una distribución de tamaños industriales que maximice la eficiencia del sistema, sin que haya lugar a empresas poco eficientes.¹² El gobierno, por su parte, quiere estimular la formación de consorcios industriales considerados como "instrumentos útiles de producción y crecimiento",¹³ principalmente a través de federaciones de industrias.

El éxito obtenido en la promoción de las exportaciones ha contribuido, en forma apreciable, al crecimiento del sector industrial. La sustitución adicional de importaciones que se ha venido llevando a cabo en los últimos años se ha realizado en forma gradual, para evitar una reducción en los niveles de eficiencia, y mediante aplicación de una política flexible, dinámica y realista en materia de protección aduanera.

En la década del sesenta, según estimativos oficiales, las inversiones en capital fijo oscilaron en promedio entre 13 y 14% del PIB, mientras que la tasa media de crecimiento del producto fue de 6.1% en la década. Según el nuevo programa "Metas y Bases para la acción del Gobierno" se persigue la elevación del nivel de inversiones para que éste constituya an-

¹² Entrevista al Ministro de Hacienda Delfin Netto, *Banas*, No. 904, Sao Paulo, agosto, 1971.

¹³ *Ibid.*

¹¹ *Time Magazine*, febrero 21, 1972.

tes de 1975, aproximadamente 18% del PIB. Se ha considerado que este porcentaje es fundamental para el mantenimiento de una tasa de crecimiento del producto que oscile alrededor del 9% anual promedio. Para lograrlo, se requiere que la industria, sector de mayor dinamismo en el panorama brasileño, impulse el avance de la economía a un ritmo proyectado entre el 9 y el 11% anual. De acuerdo con estas metas, el Consejo de Desarrollo Industrial aprobó proyectos de inversión por la suma de US\$1.286 millones en 1970, o sea, 7 veces la suma de 1965. De esta manera, la marcha de las inversiones en el sector refleja una coyuntura favorable, lo mismo que el curso de los incentivos concedidos directamente al mismo.

Como ya se ha mencionado, el estímulo al consumo y el impulso a las exportaciones en los últimos años, ha reducido la capacidad instalada ociosa, factor que impedía nuevas inversiones. Por otro lado, desde el montaje de la industria automovilística no se realiza una aglutinación considerable de inversiones en Brasil. Para el período 1970-1973 se ha previsto que 2/3 partes de la suma de inversiones se dedique a 4 sub-sectores, siendo el metalúrgico el que recibirá una suma mayor, seguido por la industria química, la mecánica y la electrónica.

La distribución geográfica de estas inversiones es bien interesante si se tiene en cuenta que hay una acentuada concentración en Sao Paulo, 55% del total en 1969 y 62% en 1970; que el porcentaje de inversión en Río es mínimo y que, en general, las inversiones se aglutinan en aquellas regiones donde los ingresos son altos y los problemas sociales menores. Esta circunstancia guarda relación con la distribución regional en la generación de empleos. Del total de 719.000 nuevos empleos creados en los primeros 11 meses de 1970, aproximadamente 575.000 generaron en 5 estados. Los renglones más intensivos en mano de obra fueron:

construcción, productos alimenticios y metalurgia.

b) Política agraria.

En general, la política agraria se ha enfocado, después de muchos años de ser errática, hacia la diversificación de la producción, de tal manera que se reduzca la dependencia de la producción cafetera y se estimule la producción de otros bienes agropecuarios.

Es evidente que la estrategia económica no puede apoyarse exclusivamente en el sector industrial, por lo cual Brasil realiza esfuerzos para obtener un nivel mínimo de eficiencia en el sector rural. Además, a pesar del rápido ritmo de crecimiento industrial, la agricultura todavía domina el panorama económico; en 1970 contribuyó con 20% del Producto Bruto Interno, empleó 46% de la fuerza laboral y los productos agrícolas contabilizaron 80% del total de las exportaciones.

Siguiendo una tendencia que venía de de tiempo atrás, la producción agrícola se expandió en el período 1968-1970 a un ritmo de 4.4% anual promedio. Si se excluye el café, el crecimiento fue de 6.2%. Para 1971 se esperaba un incremento considerable en producción agrícola; alrededor de 10% respecto a 1970. Este incremento fue especialmente notable en los renglones del maíz, algodón y cacao, que superaron la expansión cafetera.

En general, la producción agrícola ha respondido, en forma adecuada, al impacto de la demanda interna y de las oportunidades de exportación. Y, aunque subsisten actualmente problemas relacionados con el sector agrícola, como sistemas poco adecuados de transporte, almacenamiento y mercadeo, las nuevas inversiones en infraestructura agrícola, junto con los mecanismos de sustentación de precios que se han utilizado, permiten esperar que la producción continúe creciendo

en años venideros a un ritmo similar, sino mayor, al actual.

En cuanto a resolución de problemas de estructura agraria, poco avance han tenido los programas iniciados por el Instituto de Reforma Agraria en el período 1964-1970. En 1967, el 1.3% de los predios agrícolas comprendían el 48.5% del total del área cultivable, mientras el 36.4% del total de predios, menores de 10 hectáreas, comprendían el 1.7% del área utilizable. Hay, además, importantes diferencias inter-regionales; por ejemplo, en el nordeste, alrededor del 50% de las

unidades agrarias son menores de 10 hectáreas y únicamente la cuarta parte de los trabajadores agrícolas tienen tierra propia, mientras que concentraciones muy grandes —por encima de 10.000 ha.— se encuentran en las regiones costeras del norte y del centro.

15. Resultados cuantitativos de la estrategia brasileña.

En el cuadro XI.10 se presentan algunos índices socio-económicos que permiten observar la evolución del Brasil en el período 1967-1970.

CUADRO XI.10 — BRASIL
(US\$)

	1967	1970	Variación %
PBI "real"	27.3 billones	35.0	28.2
Población	86.5 millones	92.2	6.6
Desempleo abierto*	3.7 %	2.4 %	-1.3
Exportaciones	1.6 billones	2.7	68.8
Importaciones	1.6 billones	2.2	37.5
Reservas	.2 billones	1.2	500
Ingreso per cápita	315	380	20.6
Producción automóviles	225.389	416.824	84.9
Cemento	6.4 millones tons.	9.0	40.6
Energía Eléctrica	21.9 millones KWH	30.3	38.4
Acero (lingotes)	3.7 millones tons.	5.4 millones	45.9
Extensión Brasil	8.5 millones Kmts. ²		

Fuente: Morgan Guaranty Trust Company of New York, mayo 1971.

* Encuestas familiares.

Pacto Andino y Acuerdo de Cartagena El Diseño de las Sentencias

Las sentencias emitidas en los últimos meses por la Corte Suprema de Justicia de Colombia sobre el Acuerdo de Cartagena y Régimen Común de Tratamiento a los Capitales Extranjeros en la Subregión¹ además de sus repercusiones económicas, han revivido controversias² acerca del ámbito de las funciones de las ramas del poder público, la obligatoriedad de los pactos internacionales, y el intento de dar a uno de los fallos el nivel de los emitidos por una corte internacional de justicia. Sirvieron además para fijar doctrina de la Corte frente a la concepción moderna del Tratado Marco.

ACCION PUBLICA

Ambos fallos fueron emitidos de la solicitud de inexecutable³ hecha por un ciudadano en ejercicio de la acción pública (consagrada en el artículo 214 de la Carta). Veamos el primero de ellos:

A. Acuerdo de Cartagena.

1. *El Decreto.*

El decreto 1245 de 26 de mayo de

1969 aprobatorio de Acuerdo de Integración Subregional Andino dice: "El Presidente de la República de Colombia, en uso de sus facultades legales, y en particular de las que le confiere el artículo 2 de la Ley 88 de 1961,⁴ Decreta: Artículo 1.— Apruébase el Acuerdo de Integración Subregional suscrito en Bogotá el 26 de Mayo de 1969 por Plenipotenciarios de los Gobiernos de Colombia, Bolivia, Chile, el Ecuador y Perú y aprobado por el Comité Ejecutivo Permanente de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio". . . Artículo 2.— El Instituto Colombiano de Comercio Exterior (INCOMEX), será el organismo a través del cual el Gobierno de Colombia mantendrá contacto con los órganos del Acuerdo, . . . Artículo 3.— Corresponderá al Instituto Colombiano de Comercio Exterior, en el ámbito de sus atribuciones legales, adoptar medidas y proponer los proyectos de decreto necesarios para el cumplimiento oportuno de las obligaciones que el Acuerdo de Integración Subregional impone a Colombia. Para los fines indicados en este artículo, el Instituto Colombiano de Comercio Exterior actuará en estrecha coordinación con los Ministerios, Departamentos Administra-

¹ Fallos de julio 26 de 1971 y enero 20 de 1972 respectivamente.

² La controversia ya se había iniciado en realidad con la obra del Dr. H. Toro Agudelo, el *Pacto Andino o la Nueva Técnica del Golpe de Estado*, publicado con motivo de la providencia del Consejo de Estado de fecha 2 de marzo de 1971, mediante la cual dicho organismo se declaró incompetente para conocer de la demanda contra el Pacto Andino.

³ Sentencia de la Corte que declara que una norma jurídica ha violado la Constitución Nacional.

⁴ La cual faculta al Gobierno para adherir al tratado de Montevideo que creó la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC) y tomar todas aquellas medidas relacionadas con dicha adhesión.

tivos e Institutos que sean competentes en cada caso, según las materias de que se trate”.

2. *Acusaciones de la demanda.*

El demandante sostuvo que el Decreto era violatorio de dos normas constitucionales:

a) El numeral 20 del artículo 120 que confiere al Presidente la facultad de celebrar con otros Estados y entidades de derecho internacional tratados o convenios que se someterán a la aprobación del Congreso, y

b) El numeral 18 del artículo 76 que otorga al Congreso exclusivamente la atribución de aprobar o improbar los tratados o convenios que el Gobierno celebre con otros Estados o con entidades de derecho internacional.

Concluye el demandante que el Decreto 1245, por no constituir ley sino acto gubernativo, usurpa capacidades del Congreso y, por tanto, es incoherente con los mandatos de la Carta arriba mencionada.

3. *La defensa.*

El procurador general de la Nación sostuvo la teoría de los Tratados Marcos y afirmó que el decreto no había aprobado un tratado, sino un acto diferente, un convenio de complementación, desarrollo y ejecución del Tratado Marco de Montevideo y la estructura jurídica de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC).

4. *Análisis de la Corte.*

a) **La inconstitucionalidad** (Teoría del Tratado Marco).

La Corte consideró que las estipulaciones del Acuerdo de Cartagena abarcaban un campo de acción mucho más vasto que el de la mera negociación de reducciones aduaneras y otras restricciones a las importaciones y exportaciones con-

templadas en la ALALC. Dice la Corte: “al ponerse en cotejo, siquiera sea por modo somero, las dos reglamentaciones contenidas en los convenios de Montevideo y Cartagena, resalta que ellas son constitutivas de dos actos diferentes, desde muchos puntos de vista. Por ejemplo: las partes contratantes, los sujetos de los derechos y obligaciones que nacen de cada convenio son distintos, ya que todos los miembros de la ALALC no están en el Pacto Andino, y se hallan fuera de los vínculos jurídicos que éste engendra; además los órganos que rigen el Tratado de Montevideo y los del Acuerdo Andino son diferentes y se hallan dotados de aptitudes también distintas, como diversas son las materias sobre las cuales versan” y continúa la Corte: “ante disparidades tan palmarias, aparece insostenible que el Pacto Andino pueda considerarse como desarrollo y ejecución del Tratado de Montevideo”.

Pero la Corte va aún más lejos, y afirma que aun en el caso de que fuese un convenio de complementación, desarrollo y ejecución del Tratado Marco de Montevideo tendría asimismo que ser presentado por el Gobierno a las cámaras legislativas para su aceptación o rechazo. Dice la Corte: “El decreto aprobatorio del Acuerdo Andino por vicio de formación, pugna con el ordenamiento constitucional”. “El Gobierno no se avino a la Constitución desde el momento en que se abstuvo de someter el Pacto Andino al estudio indispensable del Congreso, y, en cambio, ejerció una autorización contenida en el artículo 20. de la ley 88 de 1961, que mira el cumplimiento de providencias ejecutivas conducentes al desarrollo del Tratado de Montevideo, facultad que no podría transformarse en competencia para revisar actos internacionales y aprobarse asimismo un acuerdo celebrado con otros gobiernos. El Decreto a que se alude como *todo acto viciado de inconstitucionalidad supone violación de la carta política*” (destacado nuestro).

b) **La competencia.**

Y continúa diciendo la Corte: “La Corte en su cometido de guardar la integridad de la Constitución, comprueba constantemente infracciones del mismo género y pronuncia las inexecutableidades condignas, sin que ello constituya incriminación contra las autoridades”.⁵

c) **La aprobación de un tratado internacional. La teoría.**

Pero dice entonces la Corte que el Gobierno con respecto al artículo 110 del acuerdo de Cartagena, procedió a comunicar a la Secretaría Ejecutiva de la ALALC “el correspondiente acto de aprobación, entendiendo por tal el Decreto 1245 tantas veces citado, el cual efectivamente, dice aprobarlo”. “Con esta comunicación equivalente a canje de ratificaciones, el Gobierno de Colombia cumplió un acto final y definitivo, un trámite último que remata la negociación, redacción y firma de los tratados públicos, etapas estas que se llevaron a cabo”.

Ante los signatarios del acuerdo sub-regional, ante la ALALC y respecto de terceros, en derecho de gentes, el Estado Colombiano, sin remisión a dudas, ha adquirido derechos y contraído obligaciones”; “Basta que un Gobierno, universalmente apto, salvo excepción, para ejecutar el acto de canje de ratificaciones o el depósito de un mensaje expresivo de haberse impartido la aprobación necesaria, así lo cumpla o declare, para que los tratados deban reputarse plenamente válidos e invulnerables”.

d) **La falta de jurisdicción.**

Y finalmente concluye la Corte: “Desprovista de poder parar juzgar sobre la exequibilidad de actos aprobatorios de

tratados, esta Corporación ha de abstenerse de decidir sobre la demanda propuesta contra el Decreto 1245 de 1969”.

5. **Los considerandos.**

Hasta esta etapa nos damos cuenta que la Corte ha establecido lo siguiente:

La violación inequívoca de la constitución

La competencia de la Corte.

La falta de jurisdicción.

a) **Contradicción.**

Estos dos últimos criterios son contradictorios ya que “a pesar de que sin jurisdicción no puede haber competencia, la sentencia afirma inicialmente la competencia y luego niega la jurisdicción, lo cual resulta claramente equivocado de modo que afirmada la competencia y por tanto la jurisdicción para conocer de la demanda, la estaba reconociendo para decidir en el fondo sobre la misma”.⁶

b) **El tratado público.**

La Corte falló en esta última parte en el análisis de las etapas de elaboración de los tratados públicos, que son: la negociación, la firma, la ratificación y el canje de ratificaciones. La ratificación es un acto del jefe del Estado que se produce con base en la de aprobación interna del tratado. Luego la ley aprobatoria del tratado no hace parte de éste, es simplemente un acto interno que necesita el jefe del Estado para poder ratificar el convenio. La ley aprobatoria de un acto de esta naturaleza, por no hacer parte de éste, puede ser examinada por la Corte para declararla ajustada a la Carta o no. La declaratoria de la Corte no puede producir ningún efecto internacional, por no ser tal su jurisdicción, pero surte los efectos internos relativos únicamente a si ha debido o no ratificarse el tratado (Córdoba y Gaviria).

⁵ Cabría entonces aquí preguntar: “Por qué en el caso presente que es infracción del mismo género no se pronuncia la inexecutableidad condigna?” (Comentarios a la Sentencia. Magistrados: Sarmiento et al.).

⁶ Salvamento de voto. Magistrados: A. Córdoba M. y Gaviria M.

c) Inaplicabilidad del tratado.

“Si un acuerdo internacional viola la Constitución es inaplicable, aunque genere responsabilidad internacional para el Estado; o se requiere ajustar la Constitución a las normaciones del convenio”. “Teniendo los tratados la fuerza de leyes internas (Ley 7 de 1944) cualquier ciudadano puede abstenerse de aplicarlos por la excepción de inconstitucionalidad concedida a los ciudadanos”. “Con mayor razón los funcionarios judiciales tienen obligación de aceptar esta excepción de inconstitucionalidad en tratándose de Pacto Andino”, puesto que la Corte Suprema declara sin reticencia la inconstitucionalidad del Decreto aprobatorio.⁷

6. La sentencia.

A mérito de lo expuesto, la Corte Suprema de Justicia, en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley, previo estudio de la Sala Constitucional, y oído el Procurador General de la Nación, decide: *Primero*: Abstenerse de resolver sobre la constitucionalidad del artículo 1 del Decreto 1245 del 8 de agosto de 1969, “por el cual se aprueba el Acuerdo de Integración Subregional (Grupo Andino), suscrito en Bogotá el 26 de mayo de 1969 por Plenipotenciarios de los Gobiernos de Colombia, Bolivia, Chile, el Ecuador y Perú”; *Segundo*: Declarar exequibles los artículos 2 y 3 del mismo decreto.⁸

7. La racionalidad de la sentencia.

Una posible explicación.

Una posible explicación de la sentencia tomaría en cuenta el análisis de la delicada situación internacional que existía

en el momento en que se produjo, que pudo haber llevado a la Corte a considerar que el fallo tendría repercusiones dentro de la jurisprudencia a seguir por nuestros países limítrofes, atribuyéndose en consecuencia funciones que propiamente podrían corresponder a la Corte Internacional de Justicia. Sin embargo, es indudable que esta clase de esfuerzos heroicos deben tener muy pocos resultados prácticos,⁹ fuera de colocar a la máxima autoridad de la Rama Jurisdiccional dentro de la situación incómoda y vulnerable que se presenta cuando los elementos o consideraciones de otra índole han primado sobre la hermenéutica jurídica.

Las consecuencias de este tipo de doctrina han sido ampliamente analizadas por algunos magistrados y particulares:

“Pero si los gobernantes entienden que por medio de un acto internacional, que no tiene juez, se puede lesionar la Carta, con perjuicio de los derechos del Estado y aún de las garantías civiles, el régimen de derecho entra en grave crisis”.¹⁰

“En rigor, todo tratado o convenio debería someterse, entre nosotros, a la aprobación del Congreso. Tal es la regla constitucional”. “El precedente de interpretación del numeral 20 del artículo 120 que se ha creado, podrá naturalmente influir en otros acuerdos o situaciones que irán por el mismo camino de la aprobación por decreto”.¹¹

B. Estatuto de Capitales del Pacto Andino.

El segundo fallo fue emitido como resultado de la demanda contra el Decreto

⁹ “Tampoco es valedero el temor de que la decisión de la corte perturbe la firmeza y confianza en los actos jurídicos de los Estados, pues ni la Corte tiene jurisdicción internacional, ni el acto juzgado hace parte del tratado.” (Salvamento de voto, magistrados A. Córdoba y J. Gaviria).

¹⁰ Comentarios a la sentencia. Magistrados: Sarmiento et al.

¹¹ Diario *La República*. Editorial de 27 de agosto de 1969, p. 4.

⁷ Comentarios a la sentencia. Magistrados: Sarmiento, Pérez, Sarria, García y Barrera.

⁸ Estos dos últimos artículos fueron declarados exequibles en virtud de que simplemente se repitieron funciones que se compaginan y coinciden con las funciones propias del INCOMEX pero entendiéndose que fueron asignadas por el Presidente de la República por facultad del artículo 132 de la Carta.

1299 de 30 de junio de 1971 que puso en vigencia el Régimen Común de Tratamiento a los Capitales Extranjeros y sobre marcas, patentes y regalías del Acuerdo de Cartagena.

1. *El Decreto demandado.*

A fin de poder seguir los planteamientos de la Corte, cabe destacar los siguientes apartes del Decreto:

a) "El Presidente de la República de Colombia en uso de sus facultades constitucionales y legales y en especial de las que le confiere la Ley 88 de 1961",

Considerando . . .

b) "Que por medio de la Ley 88 de 1961 se autorizó la adhesión de Colombia al Tratado de Montevideo" y que "el artículo 15 del Tratado de Montevideo dispone la armonización de los tratamientos aplicables a los capitales procedentes de fuera de la Zona",

d) Que el artículo 27 del Acuerdo de Integración Subregional establece que la Comisión "someterá a consideración de los países miembros un régimen común sobre tratamiento a los capitales extranjeros", . . . y que los "países miembros se comprometen a adoptar las providencias que fueren necesarias para poner en práctica este régimen",

Decreta . . .

f) "Artículo 1. A partir del 1o. de julio de 1971 entrará en vigencia el siguiente régimen común de tratamiento a los Capitales Extranjeros y sobre Marcas, Patentes, Licencias y Regalías, aprobado por la Comisión del Acuerdo de Cartagena por medio de la Decisión 24 con los ajustes contenidos en la Decisión No. 37";

2. *Acusaciones de la Demanda.*

El demandante sostuvo los argumentos presentados para el caso anterior a saber, que el Decreto era violatorio del

de los artículos 76-18 y 120-20 de la Constitución.

3. *La Defensa.*

El procurador repitió los argumentos empleados en la defensa del caso anterior adicionándolos con la jurisprudencia que allí se fijó. En consonancia con dicho fallo alegó que si no se estimó necesaria una nueva manifestación de la voluntad del Congreso con relación a las normas orgánicas del Grupo Andino, como subregión de la ALALC, mucho menos habría de estimarse procedente con referencia a los actos que en ejercicio de sus funciones expida la entidad así creada, como órgano máximo del Acuerdo, para darle aplicación práctica a sus previsiones. (En resumen el argumento de que quien puede lo más, puede lo menos).

4. *Análisis de la Corte.*

a) **De nuevo la teoría de los Tratados Marcos.**

Sobre los considerandos del Decreto, el artículo 15 que el Gobierno invoca como fundamento solo dice que las partes contratantes *procurarán* armonizar en la medida de lo posible los tratamientos aplicables a los capitales, bienes y servicios. Dice también derivar el Decreto demandado del artículo 27 del Acuerdo de Cartagena, pero en dicho artículo los gobiernos solo se comprometen a adoptar las providencias que fueren necesarias para poner en práctica un régimen común sobre tratamientos a los capitales extranjeros, marcas, patentes, etc. Dice la Corte "De conformidad con las precisas palabras del artículo 27 del Acuerdo de Cartagena, apenas es dable entender las decisiones 24 y 27 como un proyecto sometido a la aprobación del Gobierno de Colombia. Quedó sin cumplimiento la segunda parte de "adoptar las providencias que fueren necesarias para poner en práctica este régimen"; fin que en el derecho Colombiano solo es posible alcanzar me-

dante la ley (dada por el Congreso o extendida en uso de facultades extraordinarias del Gobierno).¹²

b) **La jurisdicción.**

Con la demostración de que el Decreto demandado no consagra ni aprueba ningún tratado internacional la Corte concluye que el Decreto es puramente un acto de derecho público interno.

c) **La competencia.**

Dice la Corte que "Invocar simultáneamente facultades constitucionales del Presidente en relación con una especial conferida, sin sujeción a término, en la Ley 88 de 1961, es señalar, como fuente del Decreto acusado, las autorizaciones de que trata el numeral 11 del artículo 76 de la Carta" y la Corte tiene *competencia* para conocer de las acusaciones contra los decretos que las ejercen, según el artículo 214 de la misma.

d) **La inconstitucionalidad.**

En concepto de la Corte, el artículo 76 de la Carta "se refiere a precisas facultades especiales que pueden otorgarse por el Congreso al Gobierno para celebrar contratos, negociar empréstitos, enajenar bienes nacionales y ejercer otras funciones dentro de la órbita constitucional del ejecutivo, cometidos que excluyen por definición el ejercicio de atribuciones propias del legislador".

El decreto demandado contiene disposiciones sobre diferentes temas, a saber: Régimen del de las sociedades y demás personas jurídicas, intervención del Estado en la producción, distribución, utilización y consumo de los bienes, reglas sobre marcas, patentes, etc. La sencilla apreciación de las normas citadas "indica

a las claras que ellas contienen normas generales, impersonales y objetivas; es decir que tienen carácter legislativo y entrañan sustanciales alteraciones del ordenamiento legal que hoy rige sobre esas cuestiones".

Dice la Corte que argumentar que se trata del ejercicio de facultades administrativas del numeral 11 del artículo 76 de la Constitución Nacional, cuando se han dictado normas de índole legislativa equivale a decir que la Constitución ha sido infringida, por uso excesivo de unas facultades.

5. *Sentencia.*

En mérito de las consideraciones anteriores la Corte resolvió: "Es inexecutable el Decreto 1299 del 30 de junio de 1971, por el cual se pone en vigencia el Régimen Común de Tratamiento a los Capitales Extranjeros y sobre marcas, patentes, licencias y regalías del Acuerdo de Cartagena".

6. *Comentario final.*

La integración andina es conveniente y deseable como elemento catalizador de las fuerzas del desarrollo a través de la aplicación de las economías de escala y de la optimización del principio de la ventaja comparativa. Sin embargo y como la mejor manera para alcanzarla, dicha integración debe adelantarse conforme al estado de derecho vigente en Colombia. La vinculación del Congreso al proceso institucional de la integración subregional servirá sin duda para adelantarla sobre bases jurídicas más sólidas. Mientras esto no suceda, la inversión extranjera en Colombia continuará rigiéndose por las disposiciones del Decreto 444 de 1967.

¹² Aquí la Corte actuó tímidamente ya que no tenía que entrar a probar que el Decreto no era desarrollo de un Tratado Marco, pues en el fallo anterior había afirmado que aún en el caso de que fuese

un convenio de complementación, desarrollo y ejecución del Tratado Marco de Montevideo, tendría asimismo que ser presentado por el Gobierno a las cámaras legislativas, para su aceptación o rechazo.

El Plan de Desarrollo 1971-1973

A. Resumen.¹

En diciembre 1971 el gobierno presentó a consideración del Congreso un nuevo plan, que a semejanza del Plan 1970-1973 está constituido por una serie de documentos sectoriales,² un plan de inversiones públicas y un tomo general. Los comentarios incluidos en este informe se refieren principalmente a este último. El documento central titulado "Guías para una Nueva Estrategia del Desarrollo", presenta los lineamientos generales de una estrategia integral, sin entrar a detallar ni efectuar una cuantificación que permita establecer con claridad la factibilidad de la estrategia recomendada (la posibilidad de realizarla dadas las disponibilidades de recursos, principalmente de divisas, ahorro interno y ahorro público) ni una estimación de su eficiencia en términos de los objetivos propuestos. Se pretende con ello que la discusión inicial en el Congreso se concentre en definir las líneas generales que guíen la estrategia detallada a adoptar.

Los objetivos están definidos en la siguiente forma:³

"El Plan busca orientar su estrategia con el fin de: a) ir concentrando mayores recursos de inversión en el desarrollo urbano, con

énfasis en la vivienda, la cual será financiada en gran parte por medio de nuevos ahorros generados por el ingreso adicional; b) en el fomento de las exportaciones, para así obtener las importaciones necesarias que permitan romper los obstáculos que impiden el crecimiento; c) aumentar la productividad agrícola y acelerar el proceso de mejorar la distribución de la tenencia de la tierra para poder elevar los ingresos de los agricultores y facilitar la competencia en los mercados internacionales de los productos exportables del agro; y d) proponer, además, una mayor dependencia en los impuestos progresivos para atender el suministro de servicios sociales, con miras a reducir las desigualdades en el ingreso, en el consumo y en las oportunidades".

En las páginas siguientes hay una ampliación de este enunciado, más o menos en la siguiente forma:

a) Se continúa el programa de vivienda popular subsidiada pero se amplía el programa de vivienda autofinanciable,⁴ dentro de un proceso de planeamiento urbano (incluyendo la reforma urbana) que reduzca los costos de infraestructura;

b) Fomento específico a las exportaciones, con énfasis en las agropecuarias, y mejora de la organización comercial;

c) El uso de mejores técnicas que llevará a una más alta productividad agrícola debe coordinarse con el aumento de la demanda por bienes agropecuarios para que no resulte en un deterioro de los precios;

d) La redistribución de los ingresos debe buscarse principalmente mediante la prestación de los servicios sociales y la política tributaria. En cuanto a ésta, de-

¹ Este informe especial extrae en su mayor parte el material de la publicación de FEDESARROLLO, que aparecerá titulada: *Introducción al Estudio de los Planes de Desarrollo escritos en Colombia*.

² Sectorial no en el sentido usual de la clasificación en Cuentas Nacionales sino de una especial establecida por el Departamento Nacional de Planeación para la actividad pública.

³ *Plan de Desarrollo*, p. 26.

⁴ Finalmente pagada por el usuario.

ben reducirse las exenciones, se debe aumentar el control de la evasión (reduciendo simultáneamente la progresividad de las tasas), aumentar la imposición al consumo suntuario y gravar las ganancias de capital.

Asimismo, parte de la estrategia consiste en buscar un apoyo importante de carácter global al financiamiento del programa por parte de las agencias internacionales de crédito:

“Se piensa que sería un cambio sustancial y estimulante del concepto convencional, la posibilidad de que las agencias prestamistas pudieran reunirse para poner a prueba un ataque del tipo Plan Marshall sobre el subdesarrollo, en un país estratégico, con un plan de desarrollo que supone una reasignación masiva de recursos como paso esencial hacia el desarrollo y la autosuficiencia”. “Colombia celebraría poder trabajar en estrecha relación con las agencias internacionales y extranjeras para someter la nueva orientación aquí propuesta a una prueba cuidadosa” (p. 65).

El resumen anotado no permite identificar la acción que se tomará con respecto al fortalecimiento de exportaciones ni en lo relacionado al incremento de la productividad agrícola. En los documentos sectoriales se encuentra lo siguiente:

El fomento específico a las exportaciones se logrará mediante crédito dirigido a los productos escogidos, mejoras en el mercadeo y control de calidad, suministro de crédito a los compradores, reducción gradual de la sobrevaluación real del tipo de cambio, adecuación del sistema CAT - Plan Vallejo, reducción de los depósitos previos, organización y financiación de consorcios de productos y grandes fábricas que se dediquen a la exportación.⁵

⁵ Debe observarse que este enunciado general de política ha de complementarse con una acción intensa para identificar y solucionar los problemas específicos con que el aumento de cada una de nuestras exportaciones se ha encontrado en el pasado.

En cuanto a política agraria, el documento sectorial presenta una contradicción en el énfasis en cuanto a instrumentos y objetivos con respecto al Tomo Central, puesto que pone en lugar preferencial la reforma agraria con fines redistributivos. En cuanto al incremento de la productividad agrícola busca realizarlo ante todo mediante la utilización de insumos mejorados y técnicas más adecuadas (lo cual implica una intensificación de los programas de extensión), más que por medio de una mecanización y capitalización intensiva en el campo.

B. Análisis.

El análisis de la estrategia debe partir de considerar el diagnóstico que el Plan efectúa sobre los problemas de desarrollo. Aun cuando, a semejanza del Plan 1970, reconoce el carácter restrictivo de la brecha externa (importaciones necesarias menos exportaciones probables) y, en menor medida, de la brecha interna (inversiones necesarias menos ahorro interno), lo cual lo lleva a proponer un flujo importante de ayuda externa, juzga sin embargo que el carácter restrictivo de estos factores resulta principalmente de un problema estructural en la demanda y una deficiencia en el nivel global de la demanda efectiva. El problema estructural en la demanda, proviene de la mala distribución del ingreso, y se manifiesta en la preferencia por productos relativamente intensivos (directa o indirectamente) en uso de divisas, en primer lugar, y de capital.⁶ Este fenómeno había sido anota-

⁶ Estudios recientes han demostrado que dado el consumo de servicios personales por parte de las clases de altos ingresos, la preferencia señalada no es muy importante. El efecto final de la redistribución del ingreso, vía cambios en la estructura de la demanda, en el empleo y en el uso de capital y divisas depende, sin embargo, del mecanismo que se utilice. Así, por ejemplo, el efecto de gravar el consumo de bienes suntuarios (pero no el de servicios personales) para gastar más en servicios públicos, puede ser muy importante.

do por el Plan 1970. En cuanto a la deficiencia en el nivel global de la demanda efectiva, lo concilia con la existencia de un proceso inflacionario explicando que los problemas estructurales han llevado a crear capacidad excedente en algunos sectores y una presión sobre los precios en otros. En los primeros, la inflexibilidad de los precios hacia abajo lleva a mantener su nivel y la situación de los segundos impulsa el movimiento ascendente general en los precios.⁷

En consecuencia de este diagnóstico se requiere una estrategia que:

a) Estimule la demanda efectiva;

b) modifique su estructura, de tal forma que permita un aumento en la producción total con un menor requisito de divisas, y

c) alivie la tensión de escasez en estas últimas, mediante la ayuda externa y un fomento intensivo a las exportaciones.

El aumento en la demanda se proveería principalmente mediante el aumento masivo en la construcción. El cambio en la estructura de la demanda se produciría mediante el incremento en la productividad en el campo (que en conjunto con la mayor demanda por bienes agrícolas mejoraría la distribución de ingresos entre el campo y la ciudad), mediante la reforma agraria y principalmente mediante la política fiscal propuesta. El aumento en exportaciones resultaría del incremento en la productividad agrícola y el fomento específico ya anotado.

El problema principal que se observa es el de la factibilidad de la estrategia, en atención a la disponibilidad de recursos, lo cual como ya se anotó no se analiza en el documento por ausencia de cuantificación. En 1961, Lauchlin Currie propuso un programa similar llamado Operación Colombia. Un estudio de Jorge

Ruiz Lara, Aspectos Cuantitativos de la Operación Colombia, concluía que la disponibilidad de divisas restringiría su aplicación. Asimismo el informe de la OIT después de analizar las implicaciones cuantitativas de la Operación, afirma:

“Esta estrategia no parece en realidad muy factible” y “apenas es concebible una balanza equilibrada de comercio internacional con tales necesidades” (p. 57).

Sin embargo, la nueva estrategia difiere de la Operación Colombia en que la productividad agrícola no se buscará a través de una capitalización intensiva del campo y en consecuencia no resultaría en una aceleración muy importante de la migración hacia las ciudades, como en el caso de la Operación. En esta forma la estrategia es menos ambiciosa e implicaría requisitos inferiores que la de aquélla. Sin embargo, añade a la estrategia de la Operación Colombia la realización de la reforma agraria que agudizaría los requisitos financieros y en especial los de ahorro público. Para calificar esta crítica habrá que esperar a la publicación de los estudios cuantitativos de la estrategia. A primera vista parece que la reforma agraria, colocada en un nivel secundario en la estrategia, no se realizaría por falta de recursos y de atención.⁸

Por otra parte, el incremento en la demanda, implicaría una presión sobre la producción de bienes industriales de consumo. Aun cuando este punto no se trata en el documento, el diagnóstico parece implicar que la solución propuesta es semejante a la de la Operación Colombia. Habría que utilizar la capacidad excedente en forma intensiva mediante turnos triples, trabajo en días festivos, etc. Se requerirían estudios convincentes en cuanto a que el aumento producido en la demanda se orientará precisamente hacia

⁷ Esta explicación, sin embargo, no aparece en forma nítida en el texto aunque puede deducirse de él.

⁸ De efectuarse la reforma agraria la migración no solamente no se intensificaría sino que probablemente disminuiría en su tendencia.

aqueellos sectores que exhiben capacidad excedente y que es posible remover otros cuellos de botella⁹ (en relación con capital de trabajo, insumos primarios, legislación laboral) para que no se agudice el proceso inflacionario. Esta crítica fue reconocida por el autor de Operación Colombia como el peligro más evidente de la estrategia allí propuesta.

Aun cuando se reconoce en general una gran flexibilidad al sector construcción, no es evidente que no se presentarían problemas en los sectores que producen materiales para la construcción. Este es otro punto que habrá que aclarar suficientemente.

Asimismo el impulso a la demanda podría efectuarse a través de la intensificación de sectores distintos al de construcción de vivienda. Este último presenta una gran posibilidad de financiamiento autosostenido;¹⁰ sin embargo presenta peligros como el de acelerar un proceso de hipertrofia en los grandes centros urbanos. El documento sectorial de desarrollo regional y urbano acoge, para evitar este problema, la recomendación del Plan 1970, de que el proceso de urbanización se oriente hacia las ciudades intermedias. Con respecto a la estrategia en referencia aparece sin embargo un problema: la capacidad excedente industrial se encuentra principalmente en las ciudades mayores. Los sectores alternativos al de construcción podrían ser los de servicios públicos tales como educación, salud, etc. Si bien son menos susceptibles de *autofinanciamiento*,¹¹ la inversión en estos sectores tendría la ventaja de contribuir al incremento de la capacidad pro-

ductiva de la economía a diferencia de lo que ocurre con la construcción de vivienda. Además en términos directos e indirectos estos sectores generarían un mayor *empleo permanente*¹² (si bien requieren mayor calificación) y un menor gasto en divisas. Su financiamiento podría resolverse incrementando los ingresos al sector público. Parecería importante un análisis más detallado que muestre convincentemente la ventaja de concentrar esfuerzos en un sector como el sugerido, en comparación con las alternativas señaladas.

Debe anotarse, finalmente, que la estrategia no busca modificar la utilización relativa de factores según su disponibilidad actual, sino más bien: "un cambio inducido en todo el patrón de la demanda que permite un volumen más grande del producto de toda una clase o grupo de bienes en relación con las importaciones que de otro modo existiría".¹³

De todos modos, un cambio tecnológico fomentado al variar los precios relativos de los factores de producción (a través de un valor adecuado en la tasa de cambio y las tasas de interés) y un cambio en la estructura de la producción (por ejemplo, fomentando exportaciones intensivas en mano de obra) que permita sustituir capital por trabajo serían beneficiosos en términos de producción y empleo. Estas medidas no contradicen ningún aspecto esencial de la estrategia y, por tanto, deberían incorporarse como parte fundamental de ésta.

¹¹ En el sentido antes indicado, pues la extensión de estos servicios debe cubrir principalmente a sectores de la población con baja capacidad de pago y por lo tanto requeriría niveles apreciables de subsidio público.

¹² El empleo generado en la construcción es de tipo transitorio. Para efectuar una comparación hay necesidad de buscar un equivalente en empleo permanente.

¹³ Lauchlin Currie, *Revista Planeación y Desarrollo*, octubre 1971.

⁹ Remover estos obstáculos implica inversiones importantes a corto plazo que añaden al problema de disponibilidad de recursos.

¹⁰ A medida que los beneficiarios de los préstamos van amortizándolos se pueden efectuar nuevos préstamos.

Asimismo, el énfasis en la estrategia global y en considerar cada instrumento de política exclusivamente en relación con su objetivo más notorio, tiene la desventaja de no contemplar aspectos importantes en el uso de las distintas políticas. Por ejemplo, es mucho lo que queda por hacer en materia de política fiscal para fomentar el ahorro de las sociedades de capital, sin desvirtuar el objetivo

de redistribución a que este instrumento se subordina.

Las observaciones anteriores se hacen con el ánimo de estimular la reflexión, el estudio y el debate sobre la estrategia integral presentada en el Plan. La validez de la mayoría de las posibles críticas podrá juzgarse una vez que se publiquen los análisis cuantitativos relacionados con los problemas expuestos.

Informe Especial sobre las Implicaciones Económicas del Crecimiento Demográfico

Colombia es uno de los países que hoy se encuentran afectados por la más extraordinaria proliferación de la especie humana. Extensas regiones de Latinoamérica y Asia, han experimentado este proceso, y en muy corto plazo se espera que África entre a formar parte del grupo. Este episodio que hoy vive el mundo subdesarrollado moderno, es sin duda un hecho sin precedentes y uno de los capítulos más importantes de nuestra historia.¹

Las circunstancias que han rodeado la rápida expansión de la población han sido tan especiales que se ha invalidado, en cierto sentido, la experiencia anterior de los países europeos y ha sido indispensable tratar de comprender un fenómeno nuevo. Por esta razón, cada vez se hace más necesario un verdadero conocimiento de los antecedentes de la expansión demográfica y sus determinantes, y de las diversas implicaciones de este proceso en el desarrollo de otros sectores de la sociedad.

En el caso colombiano, el rápido crecimiento de su población ha causado seria preocupación entre los sectores de la sociedad que están interesados en alcanzar mejoras sustanciales en el nivel de vida de la comunidad. Se ha reconocido que la perspectiva demográfica plantea

una serie de nuevas necesidades de tipo económico y social, que hacen necesario una revisión de los criterios que se utilizan en la asignación de recursos y en el concepto mismo del desarrollo económico.

Por estas razones se ha creído conveniente presentar en forma breve el comportamiento actual y esperado de los factores que inciden en el crecimiento de la población colombiana, así como algunos indicadores de tipo económico que permitan reconocer la forma como se han venido asignando los recursos en nuestro país. Esta información puede contribuir a un mejor conocimiento de las implicaciones del crecimiento demográfico sobre el desarrollo económico nacional.

Determinantes del crecimiento de la población.

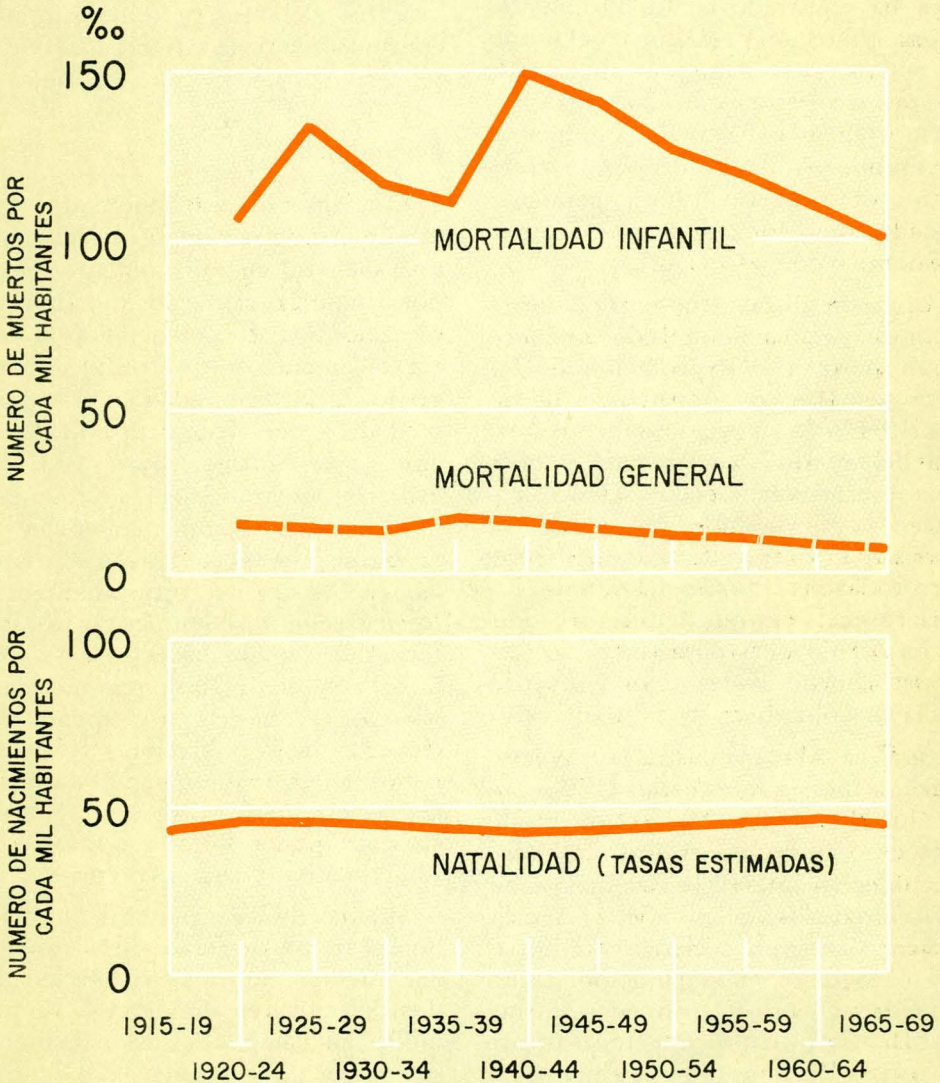
El balance entre el número de muertes y nacimientos da como resultado el crecimiento de la población. No se consideran los movimientos netos de personas entre países por ser éstos de reducida magnitud en la mayoría de las regiones del mundo. El elevado crecimiento de la población puede deberse entonces a una disminución en el número de muertes, o a un aumento en los nacimientos o a una combinación de los dos efectos.

En Colombia, el continuo descenso de la mortalidad en los últimos años y la re-

¹ Durand, John D., *La Expansión Moderna de la Población Mundial*, Anales de la Sociedad Filosófica Americana, Philadelphia, junio 1967, p. 137.

GRAFICA XIV.1

EVOLUCION DE LA MORTALIDAD Y NATALIDAD EN COLOMBIA



Fuentes: Naciones Unidas. *Anuario Demográfico 1966*, tablas 14 y 17 y apéndice p. 356. TBM 1965-1970, CELADE, *Boletín Demográfico*, julio 1967.

Años 1915 a 1959, Milbank Memorial Fund, *Demografía y Salud Pública en Latino América*, Vol. XLII, No. 2, abril 1964, p. 34. Año 1964, OEA, *Datos Básicos de la Población de América Latina*, 1970, p. 25. Años 1965 a 1969, CELADE, *Boletín Demográfico*, Vol. III. No. 6, Santiago de Chile, julio 1970, p. 22.

lativa estabilidad que presentan los nacimientos explican las altas tasas de crecimiento de la población.

Mortalidad.

Sin que se hubiera presentado una rápida modernización económica y social, Colombia ha registrado en los últimos 20 años una reducción paulatina en el número de muertes especialmente concentrada en los primeros grupos de edad. Estas bajas en mortalidad han ocurrido también en países subdesarrollados de rápido crecimiento como México, de crecimiento moderado como India y de estancamiento económico como Ceylán.²

La aparente disociación entre desarrollo económico y baja mortalidad obedece en gran parte a la exportación de los avances tecnológicos y científicos de los países ricos hacia las regiones menos favorecidas del mundo.³ Actualmente los organismos internacionales de la salud se encuentran comprometidos en reducir la mortalidad a los niveles más bajos posibles en todas las regiones del mundo. Parece claro entonces que la miseria económica ha dejado de ser una barrera efectiva a las oportunidades de mayor supervivencia en Colombia y áreas similares.⁴

La gráfica XIV.1 muestra la trayectoria seguida por la mortalidad en Colombia en los últimos años. Se ha presentado un descenso en las muertes totales, pero es la población infantil la que más se ha beneficiado de los adelantos de la ciencia. Este hecho se explica claramente por el progreso logrado en la curación de las enfermedades infecto-contagiosas que siempre han constituido una de las principales causas de muerte en las etapas iniciales del ciclo de vida.

Colombia se encuentra aún lejos de alcanzar los niveles de mortalidad de países como Estados Unidos, Inglaterra y Suecia, no obstante la reducción de la mortalidad. Pero los adelantos continuos de la medicina, el deseo natural del hombre y la sociedad de alcanzar una mayor supervivencia y la relativa facilidad de importar estos adelantos, permiten suponer una continuación de la tendencia actual.⁵

Fecundidad.

El análisis de la fecundidad se basa en el número de nacimientos registrados en una sociedad en un momento dado. La poca importancia de los movimientos internacionales de población y la tendencia reconocida en la mortalidad, han convertido a la fecundidad en el factor problemático del crecimiento de la población.⁶ Sin embargo, no se han identificado claramente todos los elementos que influyen en su comportamiento y por esta razón muchas de las hipótesis formuladas sobre su curso futuro han fracasado. Recientemente se empieza a investigar la fecundidad sobre bases sociales más amplias, con el fin de lograr mejores pronósticos acerca de este elemento del crecimiento de la población.⁷ Hasta el momento únicamente se han podido establecer asociaciones entre una serie de hechos sin poder llegar a definirse cuáles son las causas y cuáles las consecuencias.

Muchas de las regiones del mundo que muestran un acelerado descenso en los nacimientos, son a la vez sociedades industrializadas en donde la estructura familiar ha cambiado sustancialmente. A diferencia de la organización agraria, los hijos han perdido su función económica

² Stolnitz, George J., *Tendencias Recientes de la Mortalidad en Latino América, Asia y África*, Estudios de Población, Vol. 19, 1965, p. 117.

³ Meadows, H. Donella, *Dinámica de la Población Mundial*, Grupos de Sistemas Dinámicos, Mass, p. 54.

⁴ Stolnitz, *op. cit.*, p. 1.

⁵ *Ibid.*, p. 1.

⁶ Freedman, Ronald y Davis, Kingsley-Blake, Judith, *Factores Sociológicos de la Fecundidad*, traducción y edición de CELADE y el Colegio de México, México, 1967, p. 1.

⁷ *Ibid.*, p. 2.

y más aún se han convertido en un costo que impide la movilidad de la familia. Por otro lado, la mujer amplía su panorama de vida como consecuencia de una mejor educación y no se limita a su papel de madre sino que se convierte en parte más activa de la nueva sociedad.⁸

Entre los países latinoamericanos solamente Argentina, Uruguay, Chile, Puerto Rico y Cuba han experimentado disminuciones importantes en la natalidad.⁹ En Colombia hasta ahora no se ha registrado claramente este descenso.

En la gráfica XIV.1 se observa una disminución en el número de nacimientos entre los años 1925-1929 y 1940-1944, pero a partir de este momento se presenta un pequeño aumento que termina en el período 1960-1969 en una relativa estabilidad. El aumento que se anota puede ser el resultado de una reducción general en la mortalidad que podría haber ampliado el número de mujeres en la edad de procrear.

La falta de conocimiento sobre las causas del proceso de alta a baja fecundidad impiden prever el curso futuro de los nacimientos en Colombia. Solamente podemos identificar el esfuerzo de algunos sectores de nuestra sociedad para modernizarla hecho que puede crear un clima económico y social similar al de los países que hoy contemplan un descenso en el número de nacimientos.

Crecimiento y estructura de edades de la población colombiana.

El acelerado proceso de expansión demográfica que hoy afecta al mundo se explica en gran parte por las altas tasas de crecimiento poblacional de América Latina y el resto de áreas subdesarrolladas.

Se calcula que mientras la tasa mundial de crecimiento anual es del orden de 1.8%, América Latina está creciendo a una tasa de 2.8% anual.¹⁰ Colombia presenta un crecimiento superior al promedio latinoamericano y alcanza al 3.4% anual en el período 1965-1970.¹¹ En la gráfica XIV.2 se puede observar el crecimiento acelerado de la población entre los años 1951 y 1967.

Sin embargo, la información sobre el número de habitantes no permite identificar claramente todas las consecuencias e implicaciones del proceso de expansión demográfica. Se hace necesaria una definición de la población en términos de sus características más importantes entre las cuales merece especial estudio su composición por edades.

Una elevada proporción de la población colombiana se encuentra en las primeras etapas del ciclo de vida. Si se observan las pirámides de población del país correspondientes a los años 1964 y 1972 (gráfica XIV.3), se puede anotar la concentración de nuestra población en los primeros grupos de edad y el reducido número de personas mayores de cincuenta años. Alrededor de un 18% de la población total es menor de 5 años. Esta estructura es el resultado del elevado número de nacimientos que amplía la base de la pirámide, y de las mejoras diferenciales en la mortalidad que también benefician principalmente los primeros grupos de la pirámide. Los países con una baja fecundidad y mortalidad presentan la situación opuesta o sea una distribución más igualitaria entre los diferentes grupos de edad. Este es el caso de Polonia como lo mues-

⁸ Dehollain, Alejandro, *Salud y Población*. Federación Panamericana de Asociaciones de Facultades de Medicina, Bogotá, 1970, p. 79.

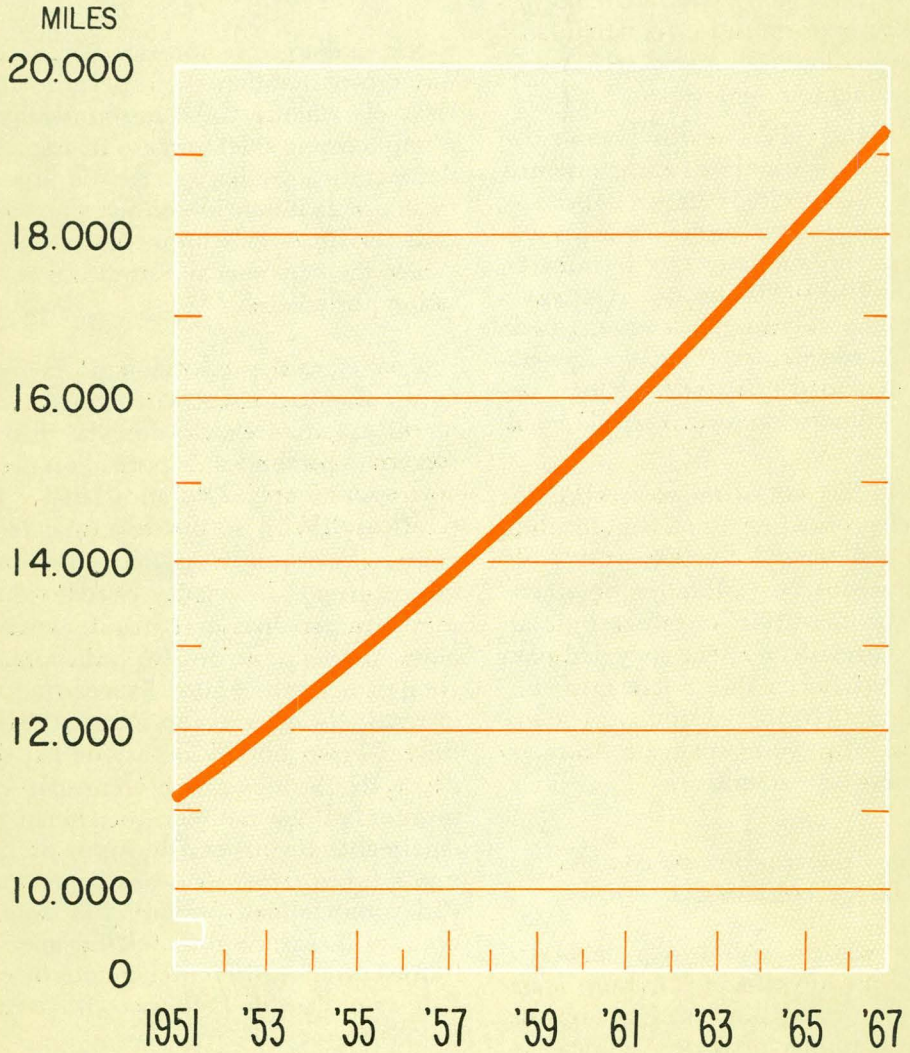
⁹ *Ibid.*, p. 79.

¹⁰ Miró, Carmen A., *La Población de América Latina en el Siglo XX*, en *El Dilema de la Población en América Latina*, Universidad del Valle, Cali, Colombia, 1968, p. 47.

¹¹ *Boletín Demográfico*, Centro Latinoamericano de Demografía, *América Latina: Población total por Países año 1970*, Santiago de Chile, p. 23.

GRAFICA XIV.2

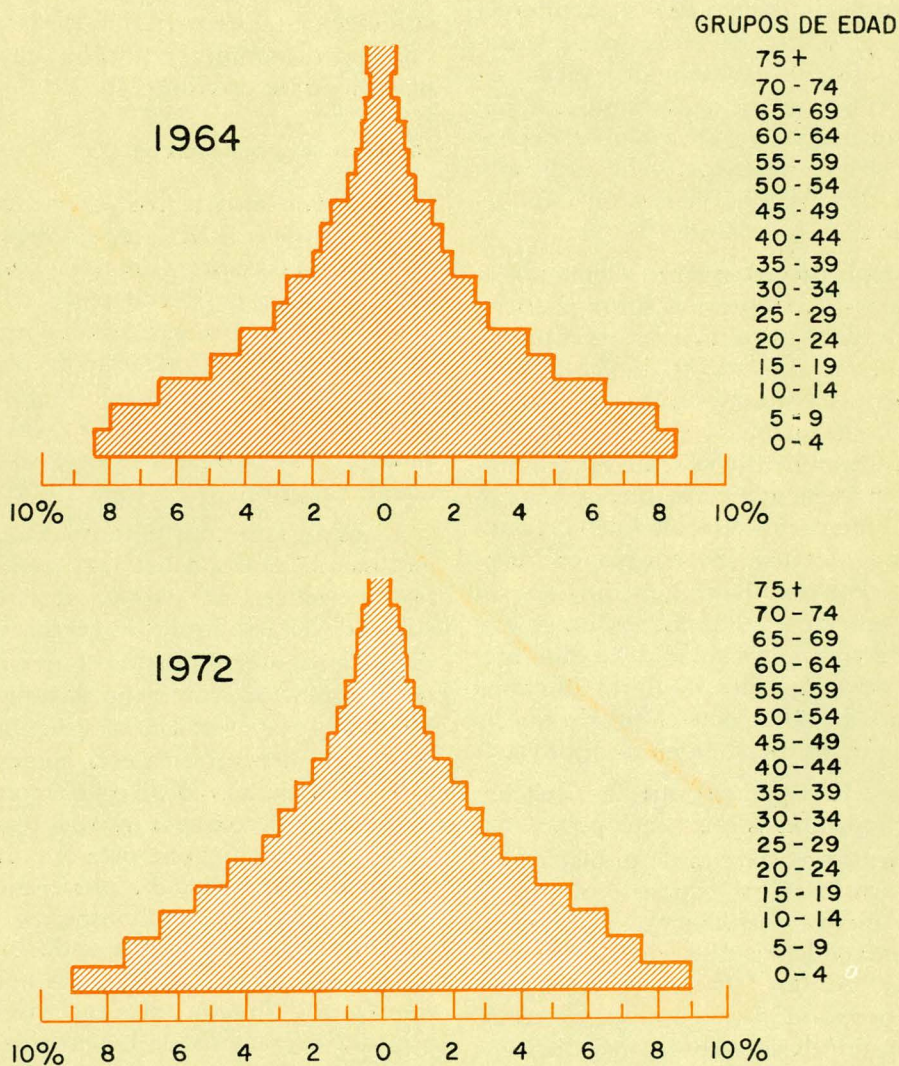
POBLACION COLOMBIANA EN EL PERIODO 1951-1967



Fuente: Cálculos de FEDESARROLLO.

GRAFICA XIV.3

PIRAMIDE DE LA POBLACION DE COLOMBIA 1964 Y 1972



V.J.S.

Fuentes: División de Estudios de Población de la Asociación de Facultades de Medicina, en base a los datos del censo de 1964.

Pérez, Enrique, *Parámetros Demográficos Colombianos 1951-1964, Proyecciones de Población 1965-1985*, Universidad de los Andes, 1970, p. 25.

tra su pirámide de población en la gráfica XIV.4.

Al observarse la pirámide de la población colombiana, es importante notar la relación existente entre el grupo potencialmente productivo, o sea en edades comprendidas entre 15 y 64 años, y el grupo consumidor constituido por los niños y los ancianos. Este último grupo y su importancia dentro del total, mide la carga económica que recae sobre la población activa, la cual debe proveer no solo sus propias necesidades sino también las de un grupo considerable de dependientes. Para Colombia se ha estimado que en 1972 un 49% de la población dependerá del 51% restante.¹²

Este tipo de crecimiento demográfico ejerce una fuerte presión sobre la sociedad para que se destinen recursos prioritariamente al aumento de la producción de alimentos y a mejorar las condiciones de salud, educación y vivienda. Si la población dependiente se reduce, disminuye la demanda por estos bienes y servicios y aumenta la capacidad de la economía para efectuar inversiones en otros sectores. Por otro lado, a medida que las nuevas generaciones se inician en su etapa productiva, la sociedad debe estar preparada para absorber la oferta adicional de mano de obra, con el fin de que la producción por persona no disminuya.

No es de esperarse que la situación cambie radicalmente a corto plazo. Las diferentes proyecciones de población suponen un descenso apenas moderado en el número de nacimientos acompañado de una tendencia decreciente en la mortalidad.¹³ Ambos factores contribuyen a que la proporción de gente joven continúe elevándose y que por consiguiente la relación entre la población activa y la no

activa aumente. En la gráfica XIV.5 se presentan dos proyecciones de la población del país para los próximos 15 años. No obstante diferir un poco en sus hipótesis básicas, como se anota en la gráfica, las dos proyecciones extremas nos muestran una población creciendo en forma acelerada. Por lo tanto, solamente una reducción muy superior a la esperada en la fecundidad puede compensar el descenso casi inevitable de la mortalidad y disminuir la presión de la población en los próximos años.

Indicadores económicos.

El análisis anterior ha permitido identificar la presión del empuje demográfico sobre la economía del país. Dadas las características del crecimiento de la población se hace necesario, aún a muy corto plazo, atender una serie de necesidades básicas si se desea que la población creciente alcance un nivel de vida aceptable y pueda llegar a realizar su potencial de progreso.

Es importante por lo tanto conocer algunos indicadores sobre la situación económica general del país y, en particular, sobre el desarrollo de los sectores inmediatamente afectados por el crecimiento de la población, como son: la educación, la salud y la producción agrícola. Si la expansión demográfica está acompañada por un acelerado desarrollo económico y social, la economía puede responder fácilmente sin ninguna presión a las nuevas demandas generadas por el aumento en el número de habitantes. Si por el contrario, no se ha alcanzado el crecimiento económico deseado, es necesario una clara definición de objetivos y una asignación eficiente de los escasos recursos disponibles.

Ingreso per cápita.

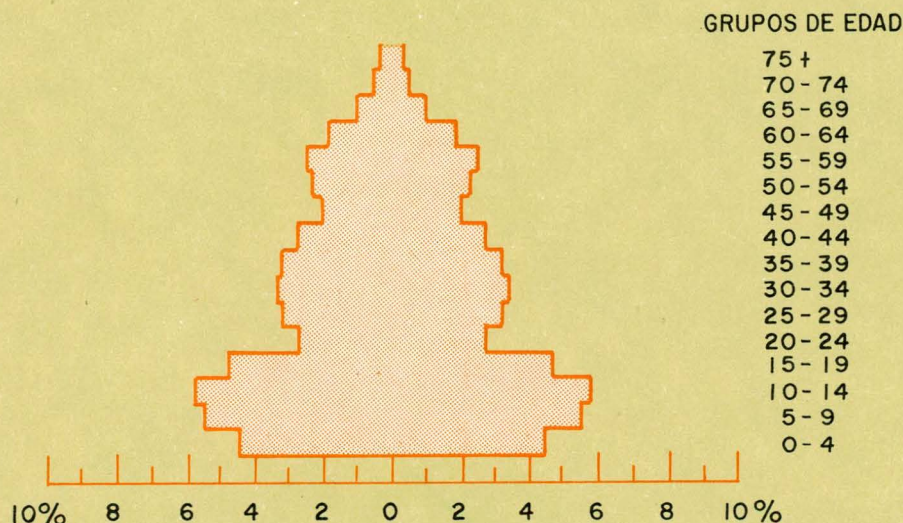
Una de las medidas de desarrollo económico más frecuentemente utilizadas es

¹² Pérez, Enrique, *Parámetros Demográficos Colombianos 1951-1964*, Proyecciones de Población 1965-1985, CEDE, Universidad de los Andes, Bogotá 1970, p. 239.

¹³ Pérez, *op. cit.*, pp. 213-224.

GRAFICA XIV.4

PIRAMIDE DE LA POBLACION DE POLONIA 1965



Fuente: Dehallain, Alejandro, *Enseñanza de la Demografía en las Facultades de Medicina*, Federación Panamericana de Asociaciones de Facultades de Medicina, Bogotá, 1970, p. 88.

el ingreso per cápita. Su evolución en Colombia en términos reales se presenta en la gráfica XIV.6 que abarca el período comprendido entre 1950 y 1969. Entre los años 1950 y 1958 se observa una gran fluctuación, pero a partir de 1958 empieza una tendencia regularmente ascendente. Sin embargo, cabe señalar que en los 19 años anotados el aumento real de este indicador solo alcanzó la cifra aproximada de \$305 (precios de 1958).¹⁴

El ingreso per cápita de Colombia es aproximadamente un 10% del que disfru-

tan países como Suecia, Canadá y Estados Unidos.¹⁵ Existe además una gran desigualdad en su distribución entre los distintos grupos de la sociedad.

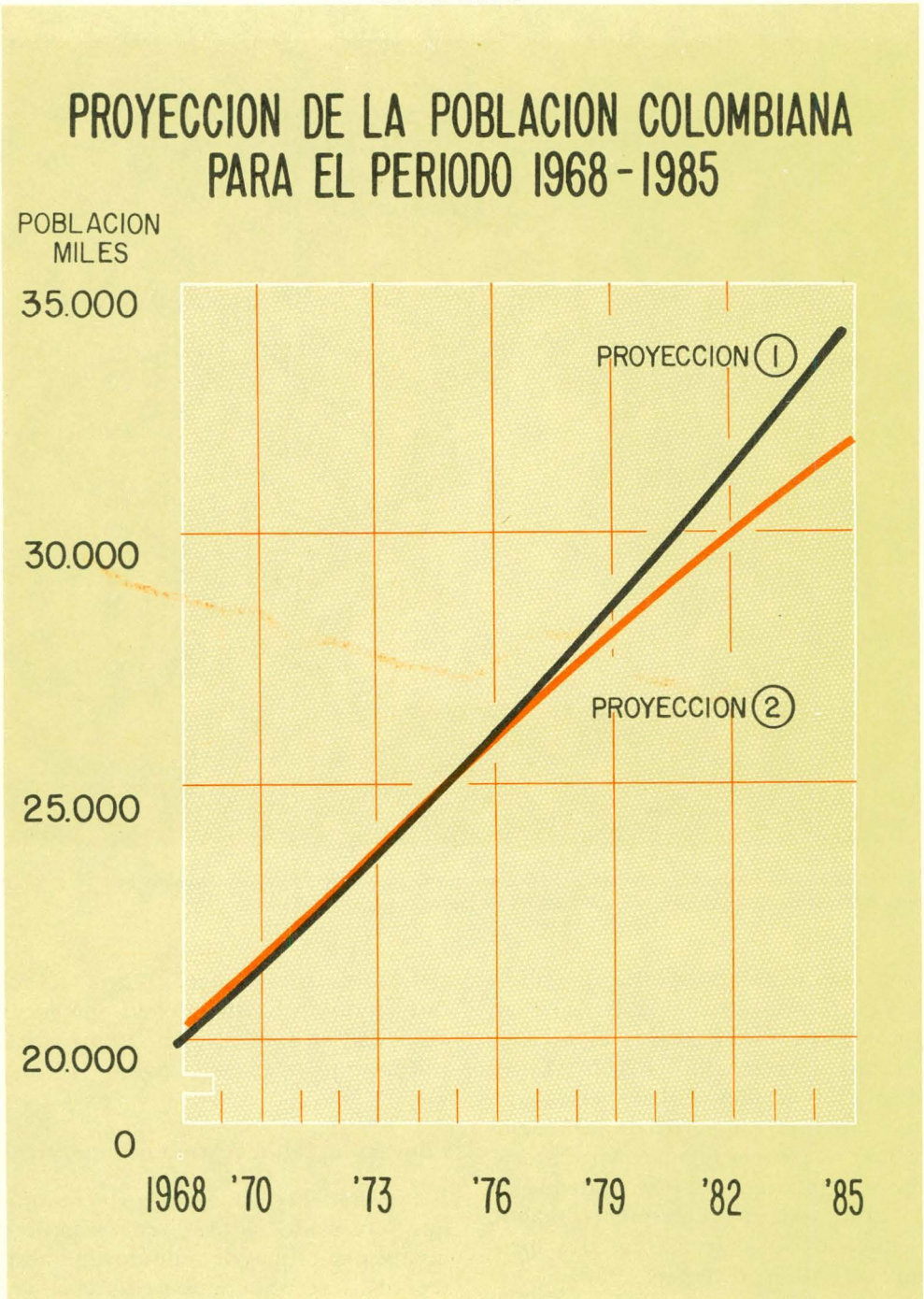
Educación, salud y producción agrícola.

Son muchos los sectores económicos que se ven afectados, directa o indirectamente por el mayor número de habitantes del país. Sin embargo, de acuerdo a los objetivos de la sociedad, algunos deben responder en forma inmediata, mien-

¹⁴ Información tomada de las Cuentas Nacionales 1967-1969, Banco de la República, Bogotá 1970.

¹⁵ Estos países tienen ingresos per cápita superiores a los US\$3.000.

GRAFICA XIV.5

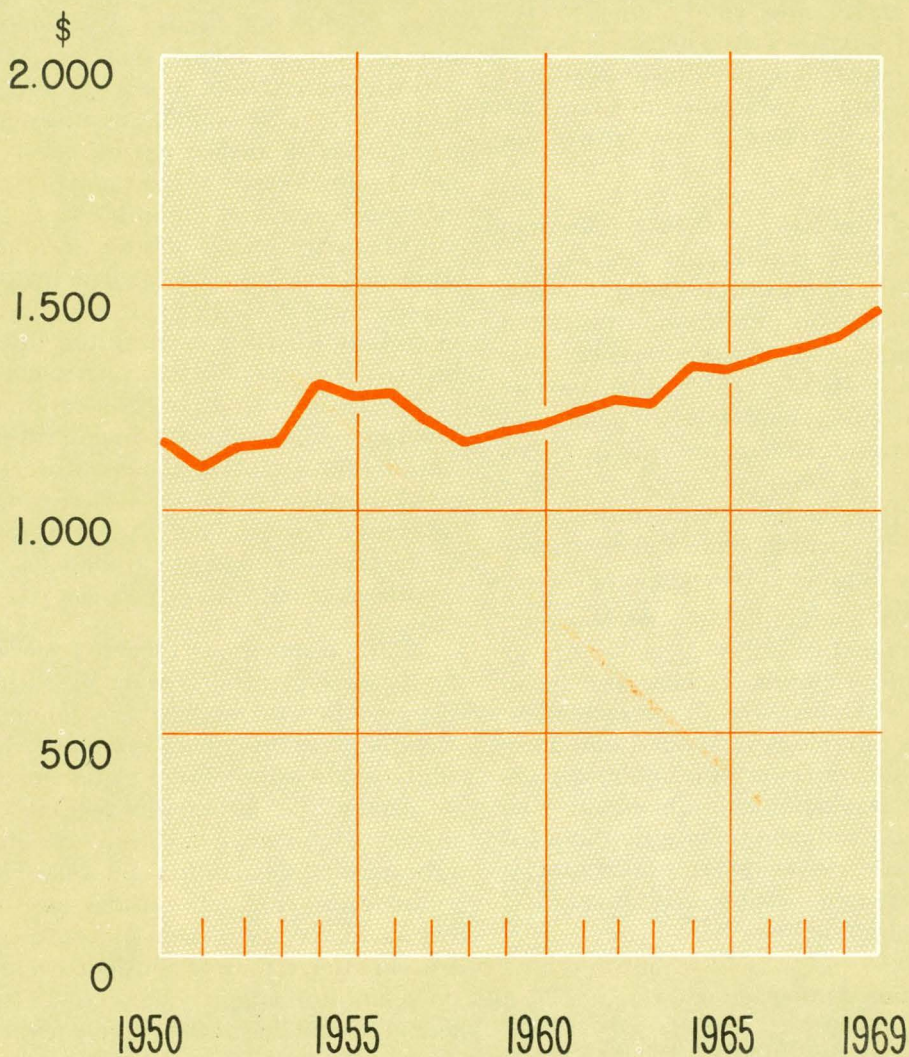


Fuentes: Pérez, Enrique, *Parámetros Demográficos Colombianos 1951-1964, Proyecciones de Población 1965-1985* Universidad de los Andes, Bogotá, 1970.

Nota: Proyección 1: mortalidad baja, fecundidad alta. Proyección 2: mortalidad alta, fecundidad baja.

GRAFICA XIV.6

EVOLUCION DEL INGRESO PER CAPITA EN COLOMBIA A PRECIOS REALES DE 1958



V.J.S.

tras que otros solo sienten la presión cuando la población se desplaza a los grupos de mayor edad.

Como indicadores del crecimiento de los servicios de educación y salud y de la producción de alimentos, se han tomado los gastos realizados por el gobierno en salud y educación en diferentes períodos de tiempo y el valor de la producción agrícola en los años 1950-1966.¹⁶ Se debe anotar que los gastos del gobierno en salud y educación son únicamente una parte del total y están dirigidos especialmente a los estratos menos favorecidos de la sociedad.

Las gráficas XIV.7 y XIV.8 presentan la evolución en términos per cápita de los tres sectores en los últimos años. Los gastos en educación por persona muestran un crecimiento rápido especialmente entre los años 1957 y 1962, mientras que los gastos gubernamentales en salud solo crecen considerablemente durante dos años, 1967 a 1969, para luego descender. A su vez, el valor real de la producción agrícola ha permanecido relativamente constante durante el período analizado.

Para evaluar el impacto de la explosión demográfica sobre la economía en los últimos tiempos, es necesario hacer un análisis exhaustivo del comportamiento de sus diferentes sectores. Limitándonos a la información disponible, parecería que la población colombiana no se ha beneficiado suficientemente de todos los bienes y servicios necesarios, para que las nuevas generaciones logren alcanzar niveles aceptables de bienestar.

El problema demográfico.

Es posible que nuestra sociedad no se haya formulado conscientemente la pre-

gunta de si existe o no un problema demográfico en el país. La respuesta adecuada requiere una clara definición de las metas deseadas por la comunidad a corto, mediano y largo plazo.

Es interesante observar la situación de Colombia frente a las regiones más desarrolladas del mundo. En 1970 nacieron tanto en Inglaterra como en Alemania cerca de 900.000 niños; en Colombia el número de nacimientos en ese mismo año fue de 950.000. Si se considera que la población colombiana es una tercera parte de la de dichos países, que la tasa de natalidad es tres veces mayor, y que el ingreso nacional colombiano es aproximadamente un 6% del de Inglaterra y Alemania (el ingreso nacional de Inglaterra superó en 1970 los US\$100 mil millones), es posible observar la magnitud del problema. La nueva-población representa para el país una aguda presión económica. Mientras en Alemania e Inglaterra la relación fuerza laboral-nacimientos es 29, en Colombia es igual a 10. Para compensar estas diferencias habría que incrementar la productividad por trabajador y aumentar la generación de empleo.

Al tratar de elevar el ingreso per cápita no basta con modificar la política que opera sobre los agregados económicos. Debe tenerse en cuenta que existe la posibilidad de influir sobre el tamaño de la población. Se ha creído que cualquier proyecto convencional de inversión que promueva el desarrollo económico, influye positivamente sobre el descenso de la natalidad, lo cual a corto plazo no es forzosamente cierto. Por consiguiente, tanto en el ámbito nacional como en el internacional se está llegando al convencimiento de que es necesario influir directamente sobre la natalidad.

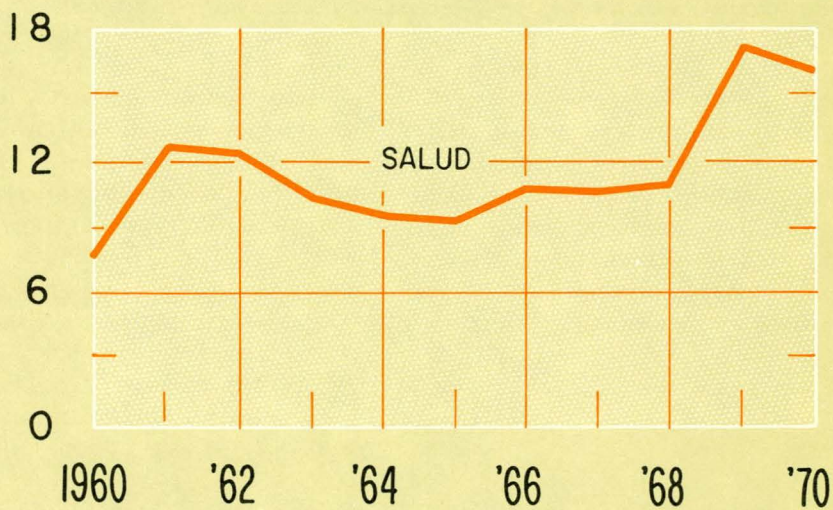
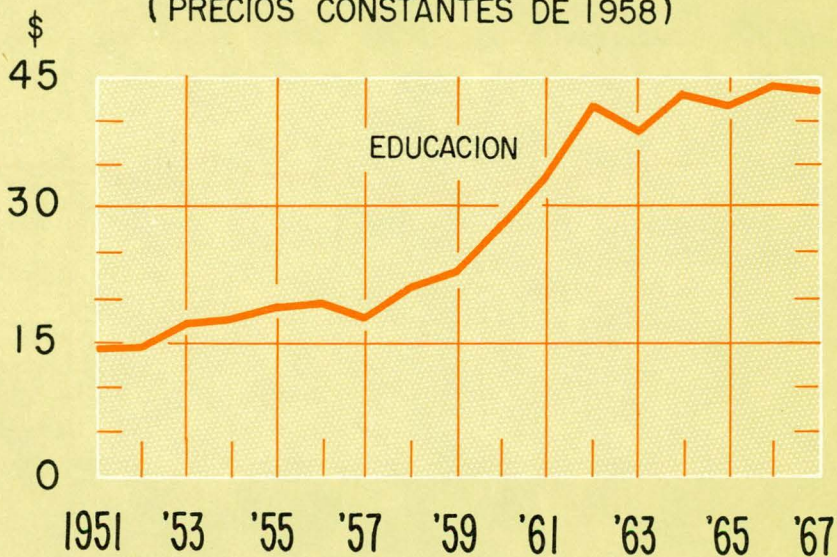
De este análisis preliminar se desprende que el país requiere dentro del marco de una estrategia general de desarrollo, la formulación y ejecución de una política

¹⁶ Para eliminar el efecto del alza continua en los precios, se han deflactado todas las series por el índice de precios implícitos a costo de factores, tomado de las Cuentas Nacionales. Como año base se tomó 1958.

GRAFICA XIV.7

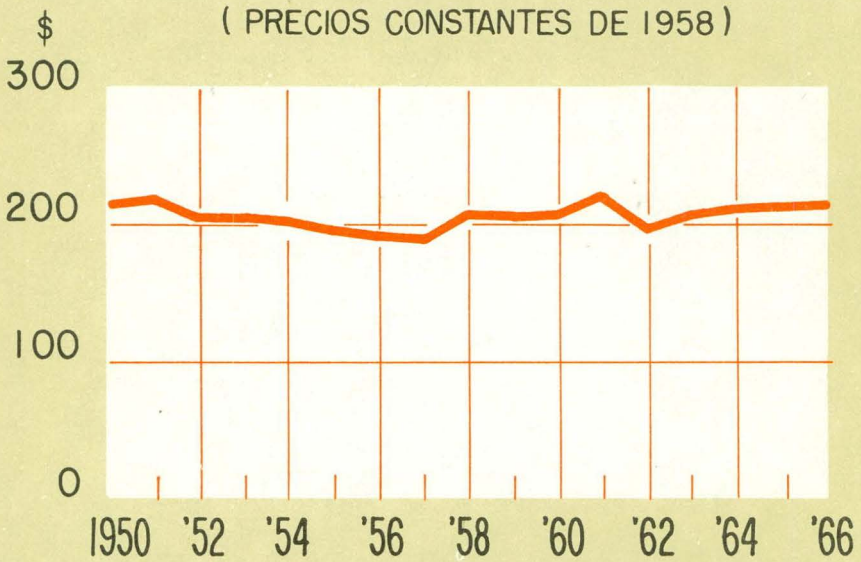
GASTOS ANUALES PER CAPITA EN EDUCACION Y SALUD

(PRECIOS CONSTANTES DE 1958)



GRAFICA XIV.8

VALOR DE LA PRODUCCION AGRICOLA PER CAPITA EN LOS AÑOS 1950-1966



Fuente: Atkinson, L. Jay, *Cambios en la Tecnología y Producción Agrícola en Colombia*.

demográfica. Para lograr este objetivo es importante que el proceso de asignación de recursos contemple como una alternativa de inversión los programas de planificación familiar. Así, la asignación de recursos a estos programas debe tener en cuenta los mismos principios utilizados en el análisis de decisión de inversiones

en otros campos. Es decir, se justifica dirigir recursos a dichos programas en la medida en que su análisis beneficio-costos muestre que su rentabilidad social es mayor que la de otras inversiones alternativas.¹⁷

¹⁷ Demeny, Paul, *Asignación de Recursos y Crecimiento de la Población*, Demografía, Vol. 2, 1965, p. 204.

América Latina y el Acuerdo Monetario de diciembre de 1971

Antecedentes.

El 18 de diciembre de 1971, o sea poco más de cuatro meses después de que el Presidente Nixon anunció su *nueva política económica*, los Ministros de Hacienda del Grupo de los Diez¹ anunciaron en Washington un acuerdo para restablecer una semblanza de orden en el sistema monetario internacional. Recordemos que el 15 de agosto, después de una hemorragia creciente en las reservas de oro de la Tesorería, el Primer Mandatario de Estados Unidos anunció la no convertibilidad al oro de las tenencias de dólares de los bancos centrales extranjeros, la libre determinación del precio del dólar en los mercados de divisas (de hecho una devaluación), y la imposición de un recargo del 10% del valor c.i.f. a la mayoría de las importaciones de Estados Unidos (salvo en el caso de las mercaderías bajo cuotas y aquellas libres de derechos de importación, exceptuando así a la mayor parte de las materias primas). En el acuerdo de diciembre, los Diez dispusieron volver a establecer tasas de cambio fijas —con una revaluación en promedio de las monedas europeas y del Japón frente al

dólar del orden del 10%— pero dejando la posibilidad de mayores variaciones alrededor de la tasa central ($\pm 2 - \frac{1}{4}\%$) en vez del 1% anteriormente admitido por el convenio del Fondo Monetario Internacional. Si bien Estados Unidos no acordó restablecer la convertibilidad de las tenencias de dólares de bancos centrales al oro, si prometió pedir al Congreso (como ya se ha hecho) una devaluación contable del dólar de US\$35 por onza oro (establecido en 1934) a US\$38 por onza. Este último gesto, puramente simbólico en la ausencia del retorno de la convertibilidad al oro del dólar (en el sentido de que los bancos centrales puedan comprar oro de la Tesorería con sus reservas en dólares), fue considerado políticamente importante por los otros miembros de los Diez para demostrar que Estados Unidos no descargaba sobre los otros países todo el esfuerzo de resolver la situación monetaria internacional. Por último, Estados Unidos eliminó el recargo del 10% a las importaciones y diversas disposiciones que limitaban la deductibilidad para fines tributarios de ciertas inversiones en equipo a aquellas que se hicieran con equipos de Estados Unidos.

¹ Bélgica, Canadá, Estados Unidos, Francia, Holanda, Italia, Japón, la República Federal Alemana, el Reino Unido, y Suecia. Además de reuniones frecuentes, el Grupo de los Diez tiene un Acuerdo General para suplir al Fondo Monetario Internacional de recursos extraordinarios para sostener la posición de balanza de pagos de los miembros deficitarios, en años recientes principalmente Estados Unidos y el Reino Unido.

Antes de analizar los posibles efectos del acuerdo de los Diez sobre las diversas economías latinoamericanas pueden formularse dos preguntas: qué queda por hacer después del acuerdo de diciembre?, y es importante que América Latina no

participe en el Grupo de los Diez? En cuanto a la primera pregunta, es obvio que el acuerdo de Washington fue simplemente un "modus operandi" para restablecer orden en el manejo básico del sistema monetario internacional; así lo reconoce el propio comunicado de los Diez, especialmente en cuanto a los márgenes más amplios de $2 - \frac{1}{4}\%$ alrededor de la tasa central. Quizá el principal problema que debe resolverse o por lo menos aclararse a corto plazo es el papel del dólar: si bien el dólar ya no es formalmente convertible a oro, sigue siendo la principal moneda para transacciones internacionales. Los bancos centrales tenían al cierre de septiembre de 1971 US\$45 mil millones en reservas en moneda de Estados Unidos. Este enorme pasivo de Estados Unidos constituye un acto de confianza por parte de los otros países del mundo en el manejo económico de Washington. Si bien la revaluación de las monedas de Europa y el Japón frente al dólar ayudará a corregir el desequilibrio, es difícil saber si este resultado se logrará rápidamente, máxime si se tiene en cuenta que Estados Unidos está en año electoral en el cual la reducción de la tasa de desempleo (actualmente alrededor de 6%) tiene indudable prelación sobre políticas monetarias y fiscales dirigidas a reducir el déficit de la balanza de pagos.²

En torno a la segunda pregunta, existe legítima preocupación sobre el papel de los países latinoamericanos (y africanos y asiáticos) en la discusión de los problemas monetarios internacionales. Es cierto que el Director del Fondo Monetario Internacional, en el cual estos países tienen representación, fue consultado antes del acuerdo de diciembre, pero dicha consulta fue puramente formal. Sin em-

bargo, cabe preguntarse si la intervención activa de los "77" (ahora más de 90 países), suponiendo que fuera factible, hubiera reportado beneficio importante en las recientes discusiones cambiarias. Es probable que la respuesta sea negativa. Además, ya que los países más desarrollados tienen preponderancia en los movimientos cambiarios internacionales (v. g. en 1970, sobre exportaciones mundiales de unos US\$28 mil millones unos US\$22 mil millones provenían de dichos países, dejando menos de US\$6 mil millones provenientes de los países en vía de desarrollo) tienen un evidente peso político en tales decisiones. Lo importante, que no fue planteado en manera alguna en el acuerdo de Washington, es el papel de los países en vía de desarrollo en el comercio mundial —sobre todo el acceso a los mercados industriales— y el volumen de colaboración financiera oficial externa. Es lógico esperar que la próxima conferencia de la UNCTAD en Santiago de Chile se concentre sobre estos dos temas, aunque la dispersión del temario ya circulado y la amplitud de ese foro hacen dudar de los acuerdos que allí se pueda lograr.

El reajuste cambiario de América Latina frente al resto del mundo.

El cuadro XV.1 muestra los ajustes cambiarios de los países latinoamericanos frente a los de los más importantes países en el comercio mundial. En su gran mayoría, los países del hemisferio decidieron seguir el movimiento del dólar. Ello significa que América Latina ha *devaluado* en relación al resto del mundo, puesto que en promedio (tomando en cuenta la estructura geográfica de los movimientos comerciales y de capital de América Latina con los países industriales, ya que el comercio con África y Asia es insignificante) las transacciones se realizan ahora a tipos de cambio que equivalen a una mayor cantidad de pesos,

² Un interesante documento que analiza posibles medidas a largo plazo para resolver el problema del papel del dólar en el esquema monetario internacional es *Reshaping the International Economic Order* (Brookings Institution, Washington, D.C., enero de 1972).

CUADRO XV.1 – MODIFICACIONES EN LOS TIPOS OFICIALES DE CAMBIO A RAIZ DEL ACUERDO DE WASHINGTON

País	Cambio porcentual en relación al dólar U.S.A. (expresados en términos del valor en dólares de la moneda local)
Francia, Reino Unido ¹	+8.57 ¹
Austria	+11.59
Bélgica	+11.57
Dinamarca	+7.45
República Federal Alemana	+13.58
Italia	+7.48
Japón	+16.88
Suecia	+7.49
Canadá ²	0.00
Países centroamericanos, México, Panamá, Ecuador, Perú, Bolivia, Paraguay, Guiana, República Dominicana, Haití	0.00
Colombia, Brasil, Argentina ²	0.00
Chile	-22.52 ³
Venezuela	+2.28
Jamaica, Trinidad y Tobago ¹	+8.57 ¹

Fuente: Fondo Monetario Internacional, *International Financial News Survey*, 2 de febrero de 1972, y números anteriores.

¹ El contenido oro de la moneda no varía, pero sí cambia su valor en relación al dólar.

² Países con tasa fluctuante, pero en los cuales no hubo variación obvia del tipo de cambio a raíz del acuerdo.

³ Cronológicamente, la devaluación del escudo es paralela al acuerdo, pero de hecho sus causas son otras.

soles, quetzales, etc. El grado de esta devaluación varía según el peso de las transacciones con países que hayan revaluado sus monedas: para la mayoría de los países que tienen un comercio importante con Europa y Japón (tales como los países del Grupo Andino, Brasil, y los del Río de la Plata) esa *devaluación* es del orden de 5 a 6%, mientras que para México —que tiene 60% de su comercio con Estados Unidos y una proporción aún mayor de sus ingresos de turismo— el cambio es del orden de 3 a 4%.

Las excepciones a esta devaluación general han sido Venezuela y las Antillas de habla inglesa. La motivación en estos casos ha sido fundamentalmente política, aunque la fuerte situación financiera de estos países (y especialmente la de Venezuela —ver Coyuntura Económica Vol. I No. 4—) puede presentarse como

justificación a corto plazo de esta revaluación relativa. Jamaica y Trinidad siguieron el movimiento de la libra esterlina: si bien existen convenios con las autoridades británicas que promueven ese tipo de acción, a la larga es probable —sobre todo en el caso de Jamaica— que hubiera sido mucho más beneficioso seguir el movimiento del dólar. En el caso de Venezuela, la revaluación del bolívar frente al dólar fue solo de 2%; en conjunto, sin embargo, tomando en cuenta la revaluación de las monedas europeas, el bolívar fue devaluado en 2%. A largo plazo, la medida venezolana aumenta ligeramente la desventaja, ya fuerte, de sus exportaciones no petroleras, y estimula las importaciones. Además, la cuenta petrolera en la balanza de pagos se verá mucho más afectada por el aumento de aproximadamente 10% en los precios oficiales del pe-

CUADRO XV. 2 – DISTRIBUCION GEOGRAFICA DEL COMERCIO EXTERIOR DE AMERICA LATINA
(US\$ millones)

	Exportaciones f.o.b.				Importaciones c.i.f.			
	1966		1970		1966		1970	
	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%
Total	11.150	100.0	14.300	100.0	9.757	100.0	14.003	100.0
Estados Unidos	3.804	34.1	4.354	30.4	4.261	43.7	5.753	41.1
Reino Unido	714	6.4	663	4.6	433	4.4	640	4.6
Europa Industrial	2.678	24.0	3.737	26.1	2.303	23.6	3.327	23.8
Europa-periferia	396	3.5	609	4.3	174	1.8	359	2.6
Canadá	288	2.6	463	3.2	240	2.5	454	3.2
Japón	492	4.4	962	6.7	411	4.2	871	6.2
Inra - América Latina	1.178	10.6	1.665	11.6	1.335	13.7	1.849	13.2
Caribe (excepto Haití y R.D.)	798	7.2	989	6.9	94	1.0	99	0.7
Bloque Soviético	405	3.6	321	2.2	145	1.5	133	1.0
Otros	397	3.6	537	3.8	361	3.7	518	3.7

Fuente: Fondo Monetario Internacional, *Direction of Trade Annual*, 1966-70.

tróleo decretados para 1972 que por la pequeña revaluación.

a) Efectos en las transacciones corrientes.

Los efectos del acuerdo de diciembre sobre las transacciones comerciales y de servicios de América Latina demorarán cierto tiempo en hacerse visibles. A simple vista, es posible suponer que el precio en moneda europea o japonesa de las exportaciones latinoamericanas baje, mientras que el precio en moneda latinoamericana o en dólares de las importaciones de Europa aumente (si el precio en moneda europea se mantiene constante), de tal manera que los términos de intercambio se tornarán desfavorables. Este análisis, sin embargo, es parcial, pues también es importante determinar si la nueva estructura de precios significará una modificación en el patrón del comercio internacional de América Latina.

El cuadro XV.2 muestra la estructura del comercio exterior de América Latina. De los US\$14.300 millones de *exportaciones* de los países de América Latina y

del Caribe en 1970, alrededor del 40% estuvo dirigido a Europa y al Japón, otra proporción similar a Estados Unidos y Canadá, 12% en exportaciones dentro de ALALC y el Mercado Común Centroamericano, 2% al bloque socialista, y la mayor parte del resto en la forma de exportaciones petroleras de Venezuela al Caribe. O sea que, aproximadamente la tercera parte de las exportaciones latinoamericanas tendrán ahora una ventaja directa de precio en los países que han revalorizado sus monedas. Sin embargo, éstas constituyen principalmente exportaciones de productos básicos a Europa; la mayoría de ellas están sujetas a cuotas internacionales (v.g. café, azúcar) o restricciones en el Mercado Común Europeo (v.g. restricciones a las importaciones de alimentos, preferencias a países asociados del Africa). Por consiguiente, no es de esperarse aumentos de importancia en las exportaciones a Europa por causas cambiarias; al contrario, el ingreso del Reino Unido al Mercado Común Centroamericano probablemente significará una merma en las exportaciones latino-

mericanas (especialmente las de Argentina y Uruguay) a partir de 1973.

Los efectos indirectos de la reestructuración cambiaría sobre las exportaciones de América Latina serán probablemente más importantes que los efectos directos ya mencionados. Aquellas consecuencias indirectas consisten en la mayor competitividad de nuestras exportaciones en terceros mercados, especialmente Estados Unidos, y en el efecto protectorio que crea la devaluación frente a Europa y el Japón dentro del propio mercado de América Latina, dando así un aliciente importante al desarrollo del comercio regional. En cuanto al primer efecto, su importancia radica en la mayor posibilidad de competir con Europa y Japón en la venta de ciertas manufacturas en el mercado norteamericano. Según cifras de Estados Unidos, las importaciones de manufacturas más importantes de América Latina en 1969 fueron las provenientes de México (US\$325 millones). En conjunto, los países latinoamericanos exportaron alrededor de US\$1.000 millones de manufacturas³ a Estados Unidos en 1970. Una parte de estas ventas compiten con las de Hongkong, Korea y Taiwan: mientras el primero ha revaluado su moneda en relación al dólar (siguiendo a la libra esterlina), los otros dos mantuvieron su relación con el dólar (en el caso de Korea con una tasa fluctuante) y por consiguiente su capacidad relativa de competir.

En cuanto al comercio intra-latinoamericano, su crecimiento obedece a una serie de consideraciones, pero está claro que mantiene su dinamismo. Por ejemplo, el comercio intrarregional de Centro América alcanzó en 1970 la cifra record de US\$297 millones contra US\$175 millones cuatro años antes, a pesar de los problemas políticos del área. Visto de conjunto, no hay duda que el realineamiento cambiario favorecerá, aunque sea en pe-

queña escala, el comercio de ALALC, del Grupo Andino, y del MCCA.

El acuerdo de Washington indudablemente afectará los precios de las importaciones de América Latina. Suponiendo que se mantuviese la distribución geográfica existente de las importaciones —aproximadamente un 35% de países europeos y del Japón— los precios de ellas aumentarían en promedio 3 o 4% a unos US\$500 millones anuales. Qué factores compensarán este efecto negativo? Primero, la posibilidad de que los exportadores europeos y japoneses aumentan sus precios en dólares en una proporción menor a la de la revaluación; ciertamente este efecto se está notando ya en algunas ramas industriales bastante competidas, tales como los automóviles. En segundo lugar, habrá una tendencia de sustitución de demanda hacia Estados Unidos y —como se anotó anteriormente— hacia la propia América Latina, pues los precios del área dólar —por lo menos en teoría— se habrán mantenido constantes: esto supone, sin embargo, que Estados Unidos logre en el futuro inmediato detener la inflación, suposición que puede resultar poco realista en un año electoral caracterizado por un déficit presupuestal inusitado. Por último, el deterioro de los términos de intercambio (debido al alza inevitable de los precios de importación) puede verse compensado por un alza en el valor de las exportaciones latinoamericanas debida a la recuperación del crecimiento económico de los países industriales; este fenómeno se analiza más adelante en el inciso d).

En la cuenta de *servicios*, cabe destacar el turismo. Obviamente, el realineamiento cambiario favorece a los países latinoamericanos (excepto Jamaica y Trinidad) en cuanto permite atraer un mayor número de turistas norteamericanos. México que en 1970 recibió US\$745 millones de ingresos brutos por concepto de turismo, ha iniciado una campaña promocional en Estados Unidos, destacando

³ La definición de *manufacturas* obviamente afecta la cifra.

CUADRO XV.3 – DEUDA EXTERNA PUBLICA DE AMERICA LATINA
(US\$ millones)

	Deuda al cierre de 1969	Servicio ² proyectado sobre esa deuda		
		1970	1971	1972
Total ¹	17.618	2.311	2.161	2.052
De agencias bilaterales oficiales	6.722	635	619	590
De agencias multilaterales	4.226	308	356	400
Fuentes privadas:				
a) Proveedores	2.850	604	550	484
b) Bancos	1.538	514	376	273
c) Otros (bonos etc.)	2.282	250	260	306

Fuente: Banco Mundial, *Informe Anual*, 1971.

¹ Incluye préstamos comprometidos pero aún no desembolsados.

² Incluye intereses.

ante el público que “su dólar todavía vale un dólar en México”. Este tipo de iniciativas pueden ser provechosas en el momento actual en América del Sur, siempre y cuando se dé solución a los problemas básicos del turismo en el área, principalmente el alto costo de las tarifas aéreas comparadas con las de las rutas transatlánticas, y la falta de coordinación entre los diversos países.

b) Efectos en los movimientos de capitales.

Es difícil prever el efecto del realineamiento cambiario en los movimientos de capitales. Superficialmente, los inversionistas de Estados Unidos tendrán un aliado mayor para efectuar inversiones en América Latina en comparación con Europa o Japón, ya que sus dólares tendrán en nuestros países un poder de compra relativamente mayor. Sin embargo, este margen de ventaja probablemente no es suficientemente grande para contrapesar otras consideraciones de tipo político en algunos países de la zona. En cuanto al capital oficial, el *servicio de la deuda externa* es indudablemente una preocupación importante. No se conoce el monto de la deuda externa pagadera en diversas monedas. Es difícil establecer un estimati-

vo de estas proporciones por el hecho de que los préstamos del Banco Mundial y del Banco Interamericano de Desarrollo se efectúan en diversas monedas (según los países proveedores que ganen las licitaciones internacionales de ventas de equipo) y son por consiguiente pagaderos en dichas monedas. Suponiendo que la tercera parte de la deuda pública externa latinoamericana (cuadro XV.3) es pagadera en monedas revaluadas (principalmente en marcos alemanes y yens japoneses), el aumento del valor en dólares de esa parte de la deuda sería de por lo menos 12%, o sea un incremento de la deuda y del servicio del orden de 4%, lo que equivale a unos US\$100 millones anuales más de pagos de amortización e intereses durante los próximos dos o tres años. Sin embargo, esta mayor carga debe analizarse en términos relativos, pues lo importante no es tanto el monto absoluto del servicio de la deuda sino la relación servicios/ingresos corrientes de divisas. En la medida en que las exportaciones a los países de monedas revaluadas aumenten a raíz de la nueva estructura cambiaria, el impacto del mayor servicio de la deuda sería menor o podría inclusive desaparecer.

c) Efecto sobre las reservas internacionales.

A mediados de 1971, los países de América Latina tenían, en cifras redondas, US\$6.000 millones de reservas internacionales brutas (cuadro XV.4)⁴ de las cuales más de la mitad estaban en manos de Venezuela, Brasil, y México. De este total aproximadamente una sexta parte consistía de Derechos Especiales de Giro y de posiciones acreedoras en el Fondo Monetario Internacional, otra sexta parte de oro y de los tramos oro en el Fondo Monetario Internacional, y el restante de divisas depositadas en su mayor parte en bancos de Estados Unidos, Canadá y Europa. De estos tres grandes rubros, los dos primeros aumentan su valor en dólares en la medida de la variación en el precio oficial del oro (8.6%), y la última en la medida en que los depósitos estén en monedas revalorizadas. La composición de las reservas oficiales de divisas es desgraciadamente una cifra sigilosamente confidencial, y solo se puede efectuar un burdo estimativo. Sin embargo, en base a datos publicados por la Tesorería de Estados Unidos sobre las reservas de bancos centrales depositadas en ese país, se puede estimar que algo menos de una tercera parte de las reservas de divisas están colocadas en Europa y Japón (los depósitos en Canadá ya se beneficiaron debido a la revaluación del dólar canadiense en 8% entre 1969 y 1970). Sobre esta base, el valor en dólares de los depósitos de bancos centrales latinoamericanos en el exterior habría aumentado en unos US\$120 millones (US\$4.000 millones \times 0.30 \times 0.10); a ello se agrega el aumento de aquella porción de las reservas ligadas al valor del oro⁵ o sea unos

CUADRO XV.4 - COMPOSICION DE LAS RESERVAS INTERNACIONALES BRUTAS OFICIALES DE AMERICA LATINA AL 30 DE JUNIO DE 1971 (US\$ millones a US\$35 por onza oro)

	Total	Brasil Venezuela y México
1. Oro y tramo oro en el FMI	1.085	(617)
2. Derechos especiales de giro	527	(281)
3. Posiciones acreedores en el FMI	523	(344)
Total revaluable	(2.135)	(1.242)
(Total en dólares a US\$38 = 1 onza oro)	(2.318)	(1.348)
4. Divisas	3.930	(2.257)
5. Total reservas brutas	6.065	(3.499)

Fuente: Fondo Monetario Internacional, *International Financial Statistics*.

US\$180 millones (Derechos Especiales de Giro, etc. 2.135 millones \times 0.086). Sin embargo, el efecto sobre el valor en dólares de las reservas internacionales depende fundamentalmente del poder de compra de estas reservas frente a las importaciones, del servicio de la deuda y de diversos otros compromisos de pagos.

d) Visión del conjunto.

Si suponemos que a corto plazo la estructura geográfica del comercio exterior de América Latina, no se modificará sustancialmente tendríamos que el efecto del acuerdo de diciembre es ligeramente negativo, pues tenemos mayores pagos (v.g. US\$500 millones para importaciones, y US\$100 millones para el servicio de la deuda pública externa, sin mencionar diversos otros rubros) contra un aumento menor e instantáneo en el poder adquisitivo de nuestras reservas internacionales (todo esto medido en dólares). Sin embargo, este análisis ignora el efecto positivo que tiene la devaluación relativa de las monedas de América Latina sobre nuestra capacidad de competir y, con el tiempo, de aumentar los ingresos corrientes de divisas y de reducir el coe-

⁴ A ello se agrega la nueva asignación de Derechos Especiales de Giro de enero de 1972 que totaliza 224 millones o sea US\$243 millones para América Latina.

⁵ Cabe señalar, sin embargo, que el aumento del valor en dólares de las tenencias de oro físico es puramente contable si es que no hay convertibilidad de ese oro.

CUADRO XV.5 — REAJUSTES DE LAS TASAS OFICIALES DE CAMBIO EN RELACION AL DOLAR DE ALGUNOS PAISES DE AFRICA Y ASIA

País	Reajuste en relación al dólar
Malasia	+ 8.57
Nigeria	+ 8.57
Ghana	- 43.88
Kenya, Tanzania, Uganda, Zambia, Zaire (Congo)	0.00
India	+ 3.03
Portugal (Angola)	+ 5.50
Irán, Pakistán	0.00
Costa de Marfil y otros países francófonos de África	+ 8.57
Hongkong, Singapur	+ 8.57
Argelia, Marruecos	+ 8.57
Turquía	+ 7.14

Fuente: Fondo Monetario Internacional, *International Financial News Survey*, febrero 2, 1972.

ficiente de importaciones. Por supuesto, los efectos negativos se hacen sentir inmediatamente, mientras que la reorientación del comercio exterior demorará tiempo y tendrá éxito (por ejemplo, en el campo de las exportaciones de manufacturas) en la medida en que los países industriales liberalicen y eliminen el sinnúmero de restricciones existentes a las importaciones, y en la medida en que nuestros países sepan mantener su mayor capacidad de competir con políticas financieras adecuadas.

Un elemento importantísimo, pero difícil de evaluar, es el efecto del acuerdo de diciembre sobre el ingreso y la producción de los países industriales. Indudablemente, al eliminar las incertidumbres más elementales, el acuerdo permite políticas financieras más expansionistas en los países industriales, y por consiguiente mejores perspectivas para nuestras exportaciones. Sin embargo, las incertidumbres remanentes (sobre todo en lo que se refiere al desarrollo de la economía de Estados Unidos) pueden hacer necesaria la

reimposición de políticas más restrictivas en Europa y Estados Unidos, retrasando así el momento de aprovechar la ventaja cambiaria de América Latina.

Por último, cabe señalar que dicha ventaja se manifiesta no solo en relación a los países industriales (salvo Norteamérica), sino también en relación a los países de África y de Asia varios de los cuales han revaluado sus monedas en relación al dólar. El cuadro XV.5 cita algunos ejemplos. El efecto de dichas medidas puede, después de cierto lapso, ser favorable en el caso del café, por ejemplo, reduciendo la ventaja del precio del café robusta a favor de los cafés suaves. Pueden presentarse efectos similares en el caso de algunos metales.

El caso de Colombia.

Los efectos del acuerdo de diciembre sobre la balanza de pagos de Colombia no han de ser muy distintos a los del caso general de América Latina. Sin embargo, existen varias diferencias de énfasis. En primer lugar, la revaluación de las reservas oficiales ha sido probablemente insignificante, debido a la muy pequeña proporción de oro y Derechos Especiales de Giro que se tenía a fines de 1971. En segundo lugar, el aumento de pagos por importaciones y por servicio de deuda es probablemente menor que en el caso de otros países del área: en 1970, casi la mitad de las importaciones provenían de Estados Unidos, y solo la cuarta parte de aquellos países cuyas monedas han sido revaluadas en relación al dólar. En cuanto al servicio de la deuda pública externa, ésta incluye una parte preponderante pagadera en dólares. El servicio de la deuda durante los próximos 5 años es alrededor de US\$130 millones anuales, de los cuales, en cifras redondas, el 40% se debe a instituciones financieras y proveedores (obligaciones en gran parte pagaderas en dólares), otro 40% al Banco Mundial y al Banco Interamericano de Desarrollo

(probablemente más de las dos terceras partes pagaderas en dólares), y el resto a instituciones gubernamentales, principalmente la AID.

Mirando hacia el futuro, Colombia derivará ventajas del acuerdo, a raíz de la importancia creciente de las exportaciones menores de manufacturas al merca-

do de Estados Unidos y del Caribe (zonas en las cuales la producción colombiana competirá más fácilmente) y al debilitamiento relativo de los productores de café robusta (Angola y Costa de Marfil). Además, las perspectivas de las exportaciones nuevas a Europa han mejorado notablemente.

PUBLICACIONES DE FEDESARROLLO

Las Exportaciones y el Empleo — Una Perspectiva para Colombia por Daniel Vargas y Eduardo Wiesner	\$ 25.00
Nota sobre una Metodología para Evaluar Proyectos Relacionados con el Sector Externo por Carlos Díaz Alejandro	5.00
Absorción de Mano de Obra en el Sector Industrial por Gustav Ranis	15.00
Después de Bretton Woods — Una Propuesta para Reformar el Sistema Monetario Internacional por Lawrence B. Krause	25.00
Algunos Aspectos Generales de la Inversión Pública en Colombia Proyecto de la Carretera Medellín — Puerto Triunfo por Antonio Barrera	50.00
Relaciones Comerciales y Financieras entre Estados Unidos y América Latina por Rodrigo Botero	15.00
<i>Próximos a salir:</i>	
Vivienda y Desarrollo Urbano (Separata de Coyuntura Económica Vol. I No. 2)	10.00
La Respuesta de Exportaciones Colombianas a Variaciones en las Tasas Efectivas de Cambio por John Sheahan y Sara Clark	20.00
Reflexiones sobre la Organización para la Planeación Económica Nacional por Guillermo Perry	5.00
Introducción al Estudio de los Planes de Desarrollo escritos en Colombia por Guillermo Perry	30.00
Distribución del Ingreso en Colombia por Miguel Urrutia	15.00
El Sector Agrícola y el Desarrollo Económico Colombiano por Roberto Junguito	25.00
Modelos Estáticos para la Simulación de Sistemas de Recursos Hídricos por Jaime Saldarriaga	

Estas publicaciones pueden solicitarse a FEDESARROLLO, Departamento de Publicaciones, Cra. 7 No. 17-01 Of. 927, Apartado aéreo 20513, Teléfono 420486. Bogotá D.E., Colombia.