

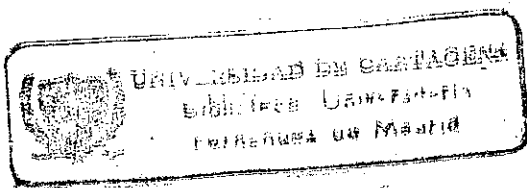
T
382.09861
H565

1

ANALISIS EVALUATIVO DEL COMPORTAMIENTO DEL SECTOR
EXTERNO COLOMBIANO FRENTE A LAS POLITICAS DE AJUSTE

52603

WILSON HERRERA BELEÑO
ROBINSON NAJERA CASTILLO



SCIB
00017376

Trabajo de Grado presentado co
mo requisito parcial para op
tar al título de Economistas.

Asesor : PABLO HERRERA
Economista

Comercio exterior
Política Monetaria
Fiscal

UNIVERSIDAD DE CARTAGENA
FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS
CARTAGENA OCTUBRE 19 DE 1987

**ANALISIS EVALUATIVO DEL COMPORTAMIENTO DEL SECTOR
EXTERNO COLOMBIANO FRENTE A LAS POLITICAS DE AJUSTE**

WILSON HERRERA BELEÑO

ROBINSON NAJERA CASTILLO

**UNIVERSIDAD DE CARTAGENA
FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS
CARTAGENA OCTUBRE 19 de 1987**

**ANALISIS EVALUATIVO DEL COMPORTAMIENTO DEL
SECTOR EXTERNO COLOMBIANO FRENTE A LAS PO
LITICAS DE AJUSTE**

RECTOR : Dr. LUIS H. ARRAUT E.
DECANO : Dr. GUILLERMO Q. SOSA
SECRETARIA ACADEMICA : Dra. MARTHA H. FERNANDEZ

UNIVERSIDAD DE CARTAGENA
FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS
PROGRAMA DE ECONOMIA
CARTAGENA, OCTUBRE DE 1987

AGRADECIMIENTOS

Los Autores expresan sus agradecimientos :

A PABLO HERRERA B., Economista, Abogado y profesor de Comercio Internacional y Derecho Constitucional y Económico de la Universidad de Cartagena.

A PABLO SERPA, Economista, Profesor de Teoría Monetaria de la Universidad de Cartagena e Investigador.

A MARIO PUELLO CHAMIE, Economista, Profesor de Memoria de Grado, Estadístico e Investigador de la Universidad de Cartagena.

A GRACIELA GONZALEZ MENDEZ, Secretaria Bilingue, Centro Colombo Americano. Mecanógrafa

A UNIVERSIDAD DE CARTAGENA, HEMEROTECA, BIBLIOTECA BARTOLOME CALVO.

A Todas aquellas personas que de una u otra forma colaboraron en la realización del presente trabajo.

UNIVERSIDAD DE CARTAGENA
FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS

COMITE DE GRADUACION

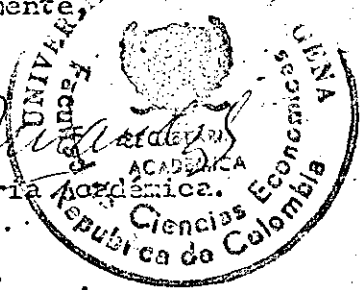
Cartagena, 2 de abril de 1987.

Señor(ita)
WILSON HERRERA BELEÑO
E. S. D.

Tengo el gusto de comunicarle(s) que en reunión de Comité de Graduación de fecha Abril/87 se aprobó al Anteproyecto de Tesis titulado: ANALISIS EVALUATIVO DEL COMPORTAMIENTO DEL SECTOR EXTERNO COLOMBIANO FRENTE A LAS POLETICAS DE AJUSTE puesto a nuestra consideración. Agradézcole(s) por lo tanto darle curso a su tesis de grado, en el cumplimiento de los requisitos que lo llevaron a optar el título de ECONOMISTA.

Cordialmente,

[Handwritten Signature]
Secretaría Académica.
Ciencias Economicas
República de Colombia



Cartagena, 30 de noviembre de 1987

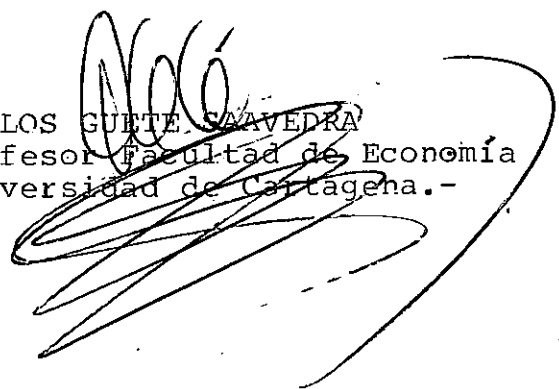
Señores
COMITE DE GRADUACION
FACULTAD CIENCIAS ECONOMICAS
UNIVERSIDAD DE CARTAGENA
Ciudad.-

Estimados señores:

El proyecto de tesis " Análisis Evaluativo del Comportamiento del Sector Externo Colombiano frente a las Políticas de Ajuste " presentada por los egresados WILSON HERRERA BELEÑO y ROBINSON NAJERA CASTILLO, cumple como requisito final para optar el título de - Economistas.-

Es un trabajo claro y de especial importancia por los resultados - que en la actualidad se tienen de los principales indicadores económicos que reflejan, al parecer , un índice de crecimiento económico satisfactorio , en parte resultado de las políticas de ajustes y del comportamiento del sector externo.-

Atentamente,


CARLOS GUETE CAAVEDRA
Profesor Facultad de Economía
Universidad de Cartagena.-

Cartagena, 30 de noviembre de 1987

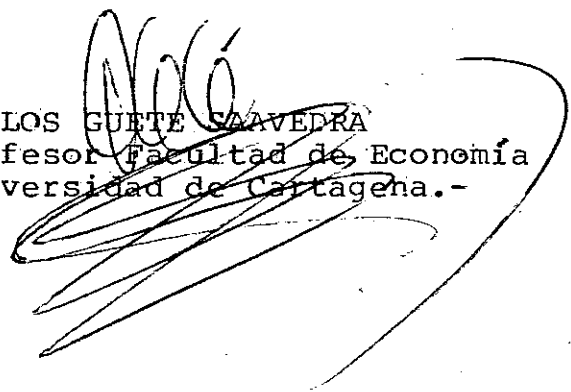
Señores
COMITE DE GRADUACION
FACULTAD CIENCIAS ECONOMICAS
UNIVERSIDAD DE CARTAGENA
Ciudad.-

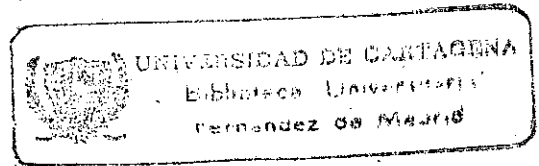
Estimados señores:

El proyecto de tesis " Análisis Evaluativo del Comportamiento del Sector Externo Colombiano frente a las Políticas de Ajuste " presentada por los egresados WILSON HERRERA BELEÑO y ROBINSON NAJERA CASTILLO, cumple como requisito final para optar el título de Economistas.-

Es un trabajo claro y de especial importancia por los resultados que en la actualidad se tienen de los principales indicadores económicos que reflejan, al parecer , un índice de crecimiento económico satisfactorio , en parte resultado de las políticas de ajustes y del comportamiento del sector externo.-

Atentamente,


CARLOS GUETE SAAVEDRA
Profesor Facultad de Economía
Universidad de Cartagena.-



Cartagena, 1 de diciembre de 1987.

Señores
COMITE DE GRADUACION
Facultad de Ciencias Económicas
Universidad de Cartagena
E. S. D.

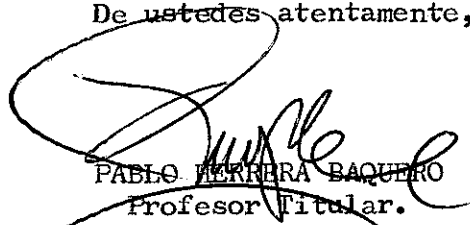
Apreciados señores:

El presente tiene como motivo especial rendir informe sobre el estudio intitulado "ANALISIS EVALUATIVO DEL COMPORTAMIENTO DEL SECTOR EXTERNO COLOMBIANO FRENTE A LAS POLITICAS DE AJUSTE", presentado por los egresados: Wilson Herrera Beleño y Robinson Nájera Castillo, para optar al título de ECONOMISTAS.

Les diré que fui el asesor de este trabajo el cual me satisfizo mucho, pues esa investigación tiene que ver mucho con la materia que me toca desarrollar en nuestra Facultad. Se que estos autores pusieron mucho empeño en su labor y estoy cierto de que consultaron las fuentes más precisas para culminar un gran trabajo.

Yo lo doy como idóneo para que puedan recibir su título de Economistas.

De ustedes atentamente,


PABLO HERRERA BAQUERO
Profesor Titular.



Universidad de Cartagena
Cartagena-Colombia
(Sur América)

Cartagena, Noviembre 9 de 1987.

Señores
COMITE DE GRADUACION
Facultad de Ciencias Económicas
Universidad de Cartagena
E. S. D.

Apreciados Señores:

Me complace dirigirme a Ustedes para conceptuar acerca del trabajo de tesis presentado por los egresados Wilson Herrera Beñío y Robinson Najera Castillo, titulado "Análisis evaluativo del Comportamiento del Sector Externo Colombiano Frente a las Políticas de Ajuste".

Conceptualmente es un buen trabajo y su metodología está acorde con las mayores exigencias en materia de investigación. Considero que esta tesis reviste mucha actualidad en virtud de las circunstancias en que se comporta el comercio exterior de nuestro país.

Por eso, recomiendo este estudio para su aprobación.

Atentamente,

ALBERTO RUIZ VELEZ
Profesor.

9

UNIVERSIDAD DE CARTAGENA
FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS

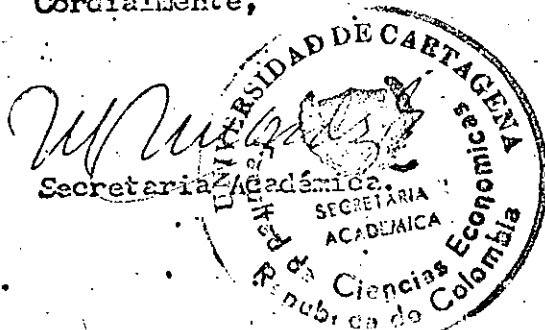
COMITE DE GRADUACION

Cartagena, 2 de abril de 1987.

Señor(ita)
ROBINSON NAJERA CASTILLO
E. S. D.

Tengo el gusto de comunicarle(s) que en reunión de Comité de Graduación de fecha Abril/87 se aprobó al Anteproyecto de Tesis titulado: ANALISIS EVALUATIVO DEL COMPORTAMIENTO DEL SECTOR EXTERNO COLOMBIANO FRENTE A LAS POLITICAS DE AJUSTE puesto a nuestra consideración. Agradézcole(s) por lo tanto darle curso a su tesis de grado, en el cumplimiento de los requisitos que lo llevaron a optar el título de ECONOMISTA.

Cordialmente,



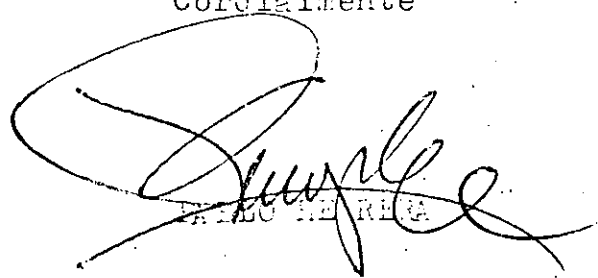
Cartagena, 23 de febrero de 1987

Señores
MIEMBROS DEL COMITÉ DE GRADUACIÓN
Facultad de Ciencias Económicas
Universidad de Cartagena
Ciudad

Estimados señores:

Atentamente me permito manifestarles que acepto satisfactoriamente la asesoría al proyecto de Tesis "ANÁLISIS EVALUATIVO DEL COMPORTAMIENTO DEL SECTOR EXTERNO COLOMBIANO FRENTE A LAS POLÍTICAS DE AJUSTE", presentado por los egresados WILSON HERRERA BELEÑO y ROBLINSON NAJERA CASTILLO.

Cordialmente


WILSON HERRERA BELEÑO

Cartagena, 23 de febrero de 1987

Señores

MIEMBROS DEL COMITE DE GRADUACION
Facultad de Ciencias Económicas
Universidad de Cartagena
Ciudad

Estimados señores:

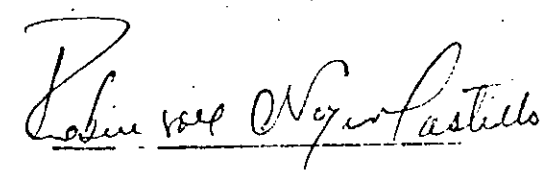
Nos permitimos presentar a Ustedes para su consideración
y análisis el anteproyecto de tesis intitulado "ANÁLISIS
EVALUATIVO DEL COMPORTAMIENTO DEL SECTOR EXTERNO COLOMBIANO
FRENTE A LAS POLITICAS DE AJUSTE".

Agradeciendo de antemano la viabilidad que brinden a la
presente.

Atentamente



Wilson Herrera Beleño



Robinson Najera C.

Cartagena, Octubre 19 de 1987

Señores
COMITE DE GRADUACION
FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS
UNIVERSIDAD DE CARTAGENA
Ciudad

Apreciados señores :

Adjuntamos a la presente para su estudio y aprobación la Tesis de Grado titulada : "ANALISIS EVALUATIVO DEL COMPORTAMIENTO DEL SECTOR EXTERNO COLOMBIANO FRENTE A LAS POLITICAS DE AJUSTE" para optar al título de Economistas.

Agradecidos por su atención nos es gratos suscribimos,

Wilson Herrera B.
WILSON HERRERA B.

Robinson Najera C.
ROBINSON NAJERA C.

Cartagena, Octubre 19 de 1987

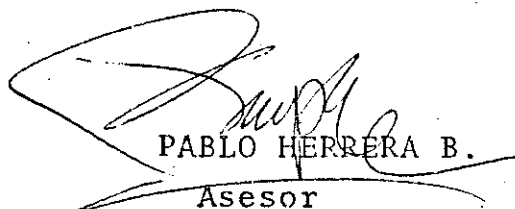
13

Señores
COMITE DE GRADUACION
FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS
UNIVERSIDAD DE CARTAGENA
Ciudad

Apreciados señores :

Con la presente me permito comunicarles que he sido Asesor de la Tesis Titulada : "ANALISIS EVALUATIVO DEL COMPORTAMIENTO DEL SECTOR EXTERNO COLOMBIANO FRENTE A LAS POLITICAS DE AJUSTE", presentada por los Estudiantes : WILSON HERRE RA BELEÑO y ROBINSON NAJERA CASTILLO, para optar al título de Economistas.

Atentamente,


PABLO HERRERA B.
Asesor

PHB/ggm

TABLA DE CONTENIDO

	Pág.
INTRODUCCION	1
0.1 PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA	3
0.2 DELIMITACION DEL PROBLEMA	3
0.2.1 Delimitación Formal	3
0.2.2 Delimitación Material	4
0.3 OBJETIVO DE LA INVESTIGACION	4
0.3.1 Objetivo General	4
0.3.2 Objetivo Especifico	5
0.4 IMPORTANCIA	5
0.5 FORMULACION DE LA HIPOTESIS	6
0.5.1 Hipótesis General	6
0.5.2 Hipótesis de Trabajo	6
0.6 OPERACIONALIZACION DE LA HIPOTESIS	7

	Pág.
0.6.1 Definiciones Conceptuales	7
0.6.2 Definiciones Operativas	8
0.7 MARCO TEORICO	9
0.8 METODOLOGIA	14
1. EL SECTOR EXTERNO EN EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO CAMBIO CON EQUIDAD	15
1.1 EL DIAGNOSTICO DE LA ECONOMIA NACIONAL EN EL PLAN	15
1.1.1 Causas Externas	16
1.1.2 Causas Internas	17
1.2 LAS POLITICAS DE REACTIVACION ECONOMICA Y CONSOLIDACION DE DESARROLLO	18
1.3 LAS POLITICAS GENERALES PARA EL SECTOR EXTERNO	20
1.3.1 Aseguramiento de un Determinado Nivel de Reservas	20
1.3.2 Protección al mercado externo	21
1.4 EL SECTOR EXTERNO Y LAS POLITICAS INDUSTRIALES Y AGRARIAS	21

1.5 EL DETERIORO DEL SECTOR EXTERNO 26

2. FLUCTUACIONES DEL SECTOR EXTERNO RESERVAS INTERNACIONALES Y AJUSTE INTERNO 29

2.1 INESTABILIDAD DE LOS INGRESOS EXTERNOS 29

2.2 CONTROL DE LAS FLUCTUACIONES DE INGRESOS 32

2.3 CRISIS CAMBIARIA 35

2.3.1 La Crisis cambiaria y los Medios de Pagos 39

2.3.2 La Crisis cambiaria y la Crisis Fiscal 44

2.3.3 La Crisis y la Repercusión en las Reservas 51

2.4 AJUSTE INTERNO 56

2.4.1 Los Acuerdos con el Fondo Monetario y el Sector Externo 57

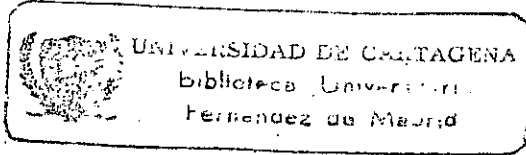
2.4.2 El Lento ajuste del Sector Externo 60

2.5 SUPERAVIT E INFLACION 63

2.6 DEFICIT Y RECESION 65

3. EL COMPORTAMIENTO DEL SECTOR EXTERNO ANTE EL PLAN DEL FONDO MONETARIO INTERNACIONAL 68

3.1 POLITICAS RELACIONADAS CON EL SECTOR EXTERNO 68



	Pág.
3.1.1 Tasa de Cambio	69
3.1.2 El Control de las Importaciones	72
3.1.3 Exportaciones sin Subsidio y Tipo de Cambio	77
3.1.4 El Endeudamiento	84
3.2 RESUMEN Y CONCLUSION SOBRE LAS POLITICAS ADOP TADAS	94
4. EVOLUCION RECIENTE DEL SECTOR EXTERNO Y SUS PERS PECTIVAS	96
4.1 APORTE A LAS INVERSIONES EXTRANJERAS	96
4.2 EXPORTACIONES DE BIENES Y SERVICIOS	100
4.3 IMPORTACIONES DE BIENES Y SERVICIOS	105
4.4 LA CAPACIDAD PARA IMPORTAR	112
4.5 PERSPECTIVAS FUTURAS DEL SECTOR EXTERNO	114
4.6 PERSPECTIVAS FUTURAS DEL COMERCIO EXTERIOR	116
4.7 PERSPECTIVAS FUTURAS DE LA BALANZA DE PAGOS	122
CONCLUSIONES	129

BIBLIOGRAFIA

131

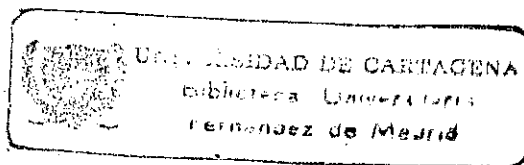
ANEXOS

135

LISTA DE TABLAS

		Pág.
TABLA 1	Reservas Netas y valor Importaciones (Millones de Dólares)	31
TABLA 2	Exportaciones Fob - Endeudamiento Exportaciones FOB	33
TABLA 3	Balanza Comercial de Colombia	38
TABLA 4	Oferta Monetaria (Millones de Pesos)	39
TABLA 5	Base Monetaria 1981-1986 (Millones de Dólares)	43
TABLA 6	Comportamientos Variables Macroeconómicas (Tasa de Cr-cimiento real)	46
TABLA 7	Gasto Efectivo y Potencial Gobierno Central (Millones de Peso)	47
TABLA 8	Déficit gobierno Central (Déficit de Financiamiento)	49
TABLA 9	Colombia : Balanza de Pagos (1980 - 1987) (Millones de Dólares)	53
TABLA 10	Evolución de la Tasa de Cambio Oficial	70
TABLA 11	Régimen de Control de Importaciones (Porcentaje de Items por Régimen)	73
TABLA 12	Evolución de los Incentivos a las Exportaciones de Manufacturas	79
TABLA 13	Crédito de Proexpo a la Industria	83
TABLA 14	Proyección de los Vencimientos de la Deuda Externa vigente en Diciembre 86	91

	Pág.	
TABLA 15	Requerimientos de Financiamiento Externo (Millones de Dólares)	93
TABLA 16	Colombia - Inversión Extranjera Directa Aprobada según sector Económico. 1982-85	100
TABLA 17	Exportaciones de Bienes 1981-1987 (US\$Mi llones de Dólares)	101
TABLA 18	Evolución de Registros de Exportaciones Menores Primer Trimestre 1986-1987	105
TABLA 19	Registro de Importaciones según carácter del Importador - Forma de Pago y Regimen (Enero-Diciembre) Millones de Dólares, FOB	109
TABLA 20	Importaciones aprobadas según Uso o Desti no Económico. Enero-diciembre (Millones de Dólares)	111
TABLA 21	Tasa de Crecimiento del PIB y de las Im portaciones	114
TABLA 22	Evolución de las Exportaciones Menores sin carbón por mercados de destino. Enero diciembre (Millones de Dólares)	121
TABLA 23	Proyecciones de la Balanza de Pagos	126



INTRODUCCION

El propósito inmediato de la siguiente investigación que bajo el título "Análisis Evaluativo del Comportamiento del Sector Externo Colombiano frente a las Políticas de Ajuste 1982-1986", es la de analizar lo que fue la participación del sector externo en el ajuste macroeconómico y el efecto de las políticas de ajuste que fueron adoptadas en la administración Betancourt para lograr el equilibrio en la balanza de pagos colombiana. Como es bien sabido, en la economía de cada país se busca el equilibrio interno y externo sin embargo esto no se da con gran facilidad y obligan a desarrollar programas de ajuste que permitan igualar los ingresos y los gastos. El desequilibrio siempre se trata de eliminar con políticas cambiarias, monetarias, crediticias y fiscal.

Los temas que serán considerados en este trabajo son : El sector externo en el plan de desarrollo cambio con equidad donde pretendemos hacer un pequeño recuento de lo que fue el tratamiento que se le dió al sector externo durante la administración Betancourt, en el segundo capítulo analizaremos cuales han sido las fluctuaciones del sector externo, reser

vas internacionales y ajuste interno, aquí mostraremos que los ingresos de divisas sigue comportamientos ciclicos acentuados y prolongados. Posteriormente en el capítulo número tres analizaremos de manera muyobjetiva el comportamiento del sector externo ante el plan del Fondo Monetario Internacional (FMI), aquí mostraremos cual ha sido la experiencia de Colombia ante la adopción de las políticas recomendadas por el Fondo Monetario Internacional (FMI). Por último en el capítulo número cuatro haremos un examen minucioso y reflexivo acerca de la evolución reciente del sector externo y sus perspectivas.

01 PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

El Gobierno Colombiano, consciente de la difícil situación por la que ha venido atravesando el sector externo del país en los últimos años y más concretamente a partir del año 1980 con el déficit en la balanza comercial y más tarde en el año 1982 con el mismo signo negativo en la balanza de cuenta corriente se ha visto en la imperiosa necesidad de implementar una serie de políticas de ajuste tendientes a hacer frente a problemas agudos de deterioro en el sector externo y buscar así una reactivación de nuestra economía.

La implementación de estas políticas de ajuste nos obligan a plantearnos en términos el siguiente interrogante :

¿Han contribuido las políticas de ajuste adoptadas en la administración Betancourt a mejorar la difícil situación por la que atraviesa el sector externo de la economía Colombiana ?

0.2 DELIMITACION DEL PROBLEMA

0.2.1 Delimitación Formal

0.21.1 Tiempo

Abarcaremos el período comprendido entre los años 1982 a 1986..

0.2.1.2 Espacio

Colombia

0.2.2 Delimitación Material

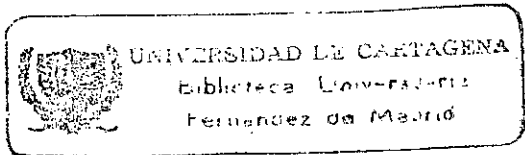
0.2.2.1 Variables Independientes

Devaluación, exportación, racionalización de las políticas de importación.

0.2.2.2 Variables Dependientes

Mejoramiento de la balanza de pago y comercial, reducción del deterioro del sector externo.

0.3 OBJETIVO DE LA INVESTIGACION



0.3.1 Objetivo General

El objetivo general de nuestra investigación radica en dar a conocer, los factores que dieron origen al deterioro del sector externo de nuestra economía como fueron, entre otros el empeoramiento de la balanza comercial y de servicio, y particularmente de esta última a partir de 1982. Así mis

mo se dará a conocer de manera muy objetiva la evolución reciente del sector externo en razón de las políticas de ajuste implantadas.

0.3.2 Objetivo Especifico

Mostrar de que había necesidad de oxigenar la balanza comercial a través de las políticas de ajuste para cambiar el rumbo del sector externo.

Analizar que el verdadero deterioro del sector externo, venía minado desde hace mucho tiempo, producto del debilitamiento de la posición de las reservas, deterioro de la cuenta de capital, y empeoramiento de la deuda externa.

0.4 IMPORTANCIA

Es importante estudiar el desempeño que ha tenido el sector externo de la economía colombiana debido a que la economía del país depende en alto grado de este sector, y que allí se han presentado en gran parte los obstáculos que más han frenado nuestro desarrollo económico.

De la misma manera consideramos importante e interesante este trabajo porque al hacerse un estudio profundo y concienzudo sobre las dificultades por las que atraviesa y ha

atravesado el sector externo de nuestra economía, se entregarán unas herramientas útiles que podrán ser utilizadas en la reorientación y el fortalecimiento del sector, de tal manera que se logre una independencia económica para el país como meta fundamental de cambio.

0.5 FORMULACION DE LA HIPOTESIS

0.5.1 Hipótesis General

La realización de las políticas de ajuste en Colombia, se han constituido en una alternativa del sector externo que nos llevará a una mejor utilización de los recursos productivos y a un incremento en la producción para la exportación.

0.5.2 Hipótesis de Trabajo

Con la puesta en marcha de las políticas de ajuste por parte del gobierno en el período 1983-1986, como fueron entre otras : devaluación, exportación, racionalización de las políticas de importación, se lograría mejor la balanza de pago y comercial, reduciendo a su vez los agudos problemas de deterioro de las reservas internacionales y por consiguiente del sector externo del país.

0.6 OPERACIONALIZACION DE LA HIPOTESIS

0.6.1 Definiciones Conceptuales

Política de Ajuste : Conjunto de medidas y acciones recomendadas por el Fondo Monetario Internacional (FMI) a los países endeudados con el extranjero, para corregir desequilibrios en variables económicas de suma importancia tales como : balanza de pagos, deficit fiscal, gasto público etc.

Productor Interno bruto. Una medida de flujo total de bienes y servicios producidos por la economía de un país, durante un determinado período generalmente un año.

Balanza de Pagos. Documento que registra sistemáticamente todas las transacciones económicas ocurridas durante un determinado período de tiempo entre los residentes de un país y los residentes del resto del mundo.

Balanza Comercial. Es la balanza de pagos en cuenta corriente.

Exportaciones : Operación comercial que consiste en la venta de bienes y servicios de un país al extranjero, algunos visibles (bienes) otros invisibles (servicios).

Devaluación. Pérdida de valor de una moneda con relación a las monedas extranjeras.

Política de Importación : Contención del monto global de las importaciones dentro de los límites de la capacidad para importar y adecuación al uso óptimo de los recursos exteriores (capacidad para importar), o (disponibilidad de los factores de producción).

Reservas Internacionales : cantidad de oro y divisas que tiene un país en la banca central.

Sector externo : conjunto de transacciones efectuadas por una unidad económica (generalmente un país) con otra unidad (resto del mundo), quedan registradas en la contabilización nacional.

0.6.2 Definiciones Operativas

VARIABLE	INDICADOR	FUENTE
Exportación	Exportaciones tradicionales. Exportaciones menores. Políticas de exportaciones como : CERT, sistemas especiales de intercambio, zo	Registro del Banco de la República y Proexpo, Revistas especializadas

VARIABLE	INDICADOR	FUENTE
	nas francas, volumen de las exportaciones.	
Reservas Internacionales	Volumen de las reservas. Composición de las reservas, derechos especiales de giro, y otras monedas.	Registro y Estadísticas del Banco de la República. Revistas especializadas
Sector Externo	Balanza de Pagos de Colombia, Balanza comercial P.I.B.	Registros del Banco de la República

0.7 MARCO TEORICO

Cuando en julio de 1944 se reunieron las delegaciones de 44 países en Bretton Woods para tratar el futuro orden monetario y comercial, tuvieron en cuenta como objetivo fundamental propugnar por el establecimiento de un sistema multilateral del comercio y de pagos. Con ello se trataba de eliminar o de evitar al menos, las prácticas restrictivas que habían predominado en los años treinta y las devaluaciones competitivas. Se pensaba entonces que la agilización e incremento del comercio internacional redundaba en provecho de

todos los países. El hecho de mayor importancia en el funcionamiento del nuevo sistema fue la creación del Fondo Monetario Internacional (FMI).

En cuanto a Colombia, la intervención del Fondo Monetario Internacional (FMI) empezó a partir de 1962. De manera paulatina la mencionada institución entró a sustituir créditos que anteriormente, durante el decenio de 1950, fase de penuria cambiaria, venía otorgando la agencia internacional de desarrollo A.I.D., La economía colombiana ha estado sometida a fluctuaciones de orden interno y externo.

Durante los cincuenta y comienzo de los sesenta la estrategia de desarrollo estuvo orientada principalmente "hacia adentro" promocionándose la industria de sustitución de importaciones con barreras proteccionistas. Hacia mediados de los sesenta se hizo evidente que la efectividad de este proceso se había reducido y que estaba afectado adversamente el comportamiento de las exportaciones. En 1967, el gobierno comenzó a adoptar una estrategia de desarrollo más orientada hacia afuera las políticas de promoción de exportaciones incluyeron el manejo gradual de las tasas de cambio, subsidios, las exportaciones y otros incentivos.

Durante el período de 1967-1968, los ingresos provenientes de las exportaciones se aumentaron rápidamente como resultado de la bonanza cafetera, las exportaciones provenientes de

la bonanza marimbera, y de los créditos internacionales de proyectos específicos de desarrollo que contribuyeron a incrementar las reservas. Desapareció entonces la posibilidad de que el Fondo otorgara créditos de contingencia y pudiera dirigir a través de ellos las políticas estatales.

Terminada la bonanza cafetera y marimbera empiezan a reflejarse los desequilibrios en el sector externo de la economía colombiana. Es así que desde finales de 1980, y más claramente en 1981, la balanza comercial empezó a mostrar niveles negativos teniendo su origen tanto en los desarreglos de la economía mundial, como en el manejo de las variables internas de políticas.

Al mismo tiempo, la elevación de las tasas internacionales de interés y las crisis financieras internacionales, han desestimulado los flujos de capital externo, especialmente a partir de 1982. El sector externo comenzó a mostrar signo de deterioro. El balance corriente, positivo y creciente desde 1976, fue deficitario en 1981, debido a la caída del volumen exportado y al deterioro de los términos de intercambio. Por primera vez desde 1975 la balanza comercial fue negativa.

Este crítico comportamiento se había gestado ya durante los años del auge, propiciado por el extraordinario aumento de la cotización externa del café, durante el gobierno de Ló

pez Michelsen (1974-1978). El producto interno bruto creció 5.7% en términos reales, entre 1975 y 1979, pero por primera vez desde 1920, el producto industrial se le rezagó debido a la baja inversión, a la ausencia de innovaciones y a la creciente competencia externa.

A comienzo del gobierno de Betancourt se adoptó un conjunto de medidas orientadas a corregir el desequilibrio externo que encajaban en las directrices del plan. Gracias a la sólida posición de reservas internacionales se pensó que era posible estimular la actividad mediante una combinación de instrumentos comerciales y cambiarios, sin recurrir a drásticas medidas contraccionistas. Se continuó con el sistema de minidevaluación permanente y se usó la caja de herramientas tradicionales para conseguir simultáneamente reducir las importaciones, proteger la producción nacional y promover las exportaciones.

A pesar que la situación del sector externo se iba empeorando más, las primeras medidas tomadas para hacer frente a la situación, sólo se dieron en abril de 1983, con el traslado masivo de las posiciones arancelarias al régimen de licencia previa y prohibida importación, existía el temor de frenar la recuperación de la actividad industrial. A final de 1983 cuando fue evidente la pérdida de US\$1.800.00 millones de reservas netas se admitió por fin la necesidad de una acción radical.

De todas formas, la política había tenido relativo éxito porque mejoró el saldo comercial sin que aparentemente de primera la industria. El deterioro de la cuenta de capital fue el principal causante de la pérdida de reserva en 1983 y 1984, pero el déficit corriente fue el único causante del empeoramiento de la posición de deuda del país entre 1981 y 1984. Esta política de ajuste paulatino fue adoptada en Colombia en forma voluntaria, a diferencia de lo ocurrido en el resto de Latinoamérica, sin sujetarse a las normas trazadas por el Fondo Monetario Internacional. Esas otras economías fueron obligadas a emprender planes macroeconómicos recesivos para hacerse acreedores a los créditos de contingencias del Fondo los cuales eran una condición de la refinanciación de sus deudas con la banca privada, a partir de septiembre de 1982.

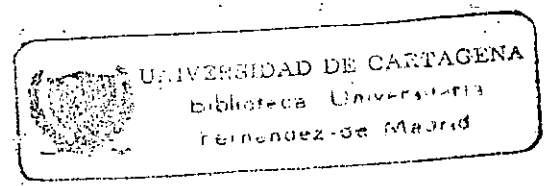
El país ha demostrado entonces que es capaz cuando es necesario y apropiado, de emprender su propio ajuste de política macroeconómica. De otro lado Carlos Esteban Posada opina que "una política de ajuste se impone en la medida que un país no puede mantener en forma indefinida un desequilibrio en su balanza de pagos". Así mismo Fernand Londoño H. dice que "Colombia acude al Fondo Monetario Internacional, como lo hicieron ya todos los países Latinoamericanos, porque no puede atender sus compromisos internacionales de créditos y requiere con urgencia financiación adicional externa. En suma, porque reconoce padecer

aguda crisis cambiaria y de comercio externo.

La evolución del sector externo colombiano a partir de 1982 ha hecho cada vez más imperiosa la necesidad de ejecutar políticas conducente a lograr ajuste en el frente externo . O sea lo que ha estado buscando el gobierno es la adjudicación de créditos que le permitan continuar desarrollando proyectos tan importantes como son los vinculados a la explotación de carbón y de petróleo, el relacionado con la importación de bienes dedicados a la elaboración de productos exportables. Con ello no sólo se lograría un alivio cambiario sino que también se definirían perspectivas promisorias de mediano plazo en el frente externo.

0.8 METODOLOGIA

Para la realización de nuestra investigación acudiremos al diseño bibliográfico ya que se hace necesario consultar libros, revistas folletos, periódicos, apuntes etc. Intentaremos presentar un análisis de las políticas de ajuste y sus implicaciones en el sector externo en la economía colombiana, comprendiendo los años 1982-1986 sujeta a la eficiencia de la información recopilada.



1. EL SECTOR EXTERNO EN EL PLAN NACIONAL DE
DESARROLLO CAMBIO CON EQUIDAD

1.1 EL DIAGNOSTICO DE LA ECONOMIA NACIONAL EN EL PLAN

La economía nacional sufrió una grave desaceleración en el ritmo de crecimiento favorable registrado en las últimas décadas. El producto interno bruto (PIB) tuvo un crecimiento en 1982 sólo de 1.4% cifra que fue la más baja desde 1950. Esto significa fue la peor en los últimos 32 años, la cual alarmó suficientemente a los estamentos políticos y económicos colombianos para que iniciaran un verdadero plan que solucionara los problemas que agobiaban a sus habitantes".

Pero el lento crecimiento no era sólo del año 1982, sino un proceso que se venía gestando desde hace cuatro años y que situó lo corrido de la presente década, como la peor de la economía colombiana. Las bases para aliviar la recesión de que era objeto la economía colombiana fueron edificadas en los primeros meses de 1983, pero desgraciadamente también fueron demolidas de manera rápida. Sin embargo había que

36

volver a empezar, y buscar las causas del desequilibrio que venía presentando la economía colombiana. Estas fueron del orden interno como externo.

1.1.1 Causas Externas

En los primeros años de la década de los ochenta los términos de intercambio se deterioraron, especialmente por el incremento del precio del petróleo, a partir de 1978 -segunda crisis petrolera- que afectó a las economías de los países industrializados, los cuales a su vez disminuyeron su demanda de los productos exportados de América Latina, y establecieron medidas proteccionistas que incrementaron el desempleo y prolongaron la recesión. El incremento en las tasas de interés internacionales elevó el servicio de la deuda y éste, cada año, tiene mayor participación en las exportaciones.

Por ejemplo, en 1982 el servicio de la deuda copó cerca del 30% de los ingresos por exportaciones, la proporción más elevada de la última década¹. De otro lado las políticas correctivas de algunos países al realizar ajustes en sus economías han generado efectos nada favorables para otros, Venezuela y Ecuador al devaluar sus monedas hacen que sus importaciones resulten más costosas y por lo tanto reduzcan el consumo de bienes externos.

¹DNP. Cambio con Equidad. Plan Nal. de Desarrollo. 1983/86 p30

1.1.2 Causas Internas

En el Plano Nacional aportaron a la contracción de la demanda interna; la política monetaria restrictiva, las elevadas tasas de interés y en general la especulación financiera, la elevada inflación, la política cambiaria, el aumento de las importaciones y el déficit fiscal. Los elementos anteriores produjeron desequilibrios en la balanza cambiaria y pérdidas en las reservas monetarias en condiciones de debilitamiento fiscal.

La política cambiaria se utilizó para evitar el incremento de precios, entre 1980 y 1982, al ser menor la devaluación y permitir la competencia de los productos importados con los nacionales (Ver Anexo 1). Esta política de utilizar el tipo de cambio como instrumento estabilizador permitió reducir la inflación a costa de la baja en el tipo de cambio real y como era de esperarse, este rezago cambiario afectó desfavorablemente la actividad de las exportaciones no tradicionales.

De otra parte, el incremento en el servicio de la deuda externa como resultado de las inversiones hechas por el sector privado que no condujeron al aumento de las exportaciones en el corto plazo, ocasionó dificultades para cumplir con sus obligaciones, situación que fue menos favorable en 1983 y 1984, al ser mayor la devaluación y requerir las empresas nacionales la refinanciación para poder continuar el pago de los intereses.

ses y prorrogar el del principal.

En el caso del sector público, el crédito externo le permitió hasta 1982 financiar sus gastos de funcionamiento. En 1983 el crédito interno lo sustituyó, lo cual indica que para el sector se cerró el mercado externo de capitales cuando más lo necesitaba para compensar la reducción en las reservas (Ver anexo 2).

1.2 LAS POLITICAS DE REACTIVACION ECONOMICA Y CONSOLIDACION DE DESARROLLO

Para el período comprendido entre los años 1983-1986, el gobierno del Dr. Belisario diseñó unas estrategias que abarcan multiplicidad de frentes y que discriminaron entre el corto y largo plazo. Se trataba inicialmente de establecer las bases de una política de corto plazo dirigida a reactivar la economía en el marco de una progresiva estabilidad de precios, como requisito necesario para el logro de los objetivos sociales y la consolidación del desarrollo económico.

La tarea de la reactivación económica buscaba recuperar el ritmo perdido en los impulsos de desarrollo, así como también encontrar nuevos mecanismos para alentar el clima de inversión y para fortalecer las posibilidades de un bienestar generalizado.

Por esta razón, se le concedió en el plan "Cambio con Equidad", una especial prioridad a las políticas que fueron trazadas en el frente urbano y el industrialista. En relación al frente urbano podemos decir que el gobierno optó por utilizar la edificación de vivienda como el sector impulsor de la economía a corto plazo. Ciertamente, sabemos que lo que hace atractivo este sector son sus efectos multiplicadores en términos de producción y empleo, así como una elasticidad ingresos demanda relativamente alta.

De igual manera podemos afirmar con relación al frente Industrialista, que el gobierno hizo énfasis en : la sustitución de las importaciones, hacia los sectores nuevos, los bienes de capital, el rescate de los mercados nacionales en aquellos renglones en receso, y apoyo a sectores especialmente exportadores. El sector externo en su conjunto, el agrícola y el minero habrían de soportar esta estrategia que buscaba alto crecimiento autosostenido en condiciones de estabilidad de precios.

En consecuencia, podemos decir que la consolidación del desarrollo económico estuvo relacionada estrechamente con la consolidación del desarrollo industrial, y esta última se orientó hacia la redefinición de las prioridades de crecimiento privilegiando nuevas industrias, y no solamente hacia la ampliación de la capacidad productiva existente. Se evidencia así, la importancia de la contribución de las políticas pro

teccionistas al desarrollo evaluadas desde el ángulo de su efecto sobre la ampliación del mercado interno y sobre la creciente generación de economía de escala. Pero el esfuerzo ha de ser sostenido y la orientación del Estado sobre ese proceso es requisito esencial. Por lo tanto, proteccionismo y sustitución de importaciones son medios eficaces cuando la estrategia de crecimiento define claramente sus objetivos y políticas efectivas de acción².

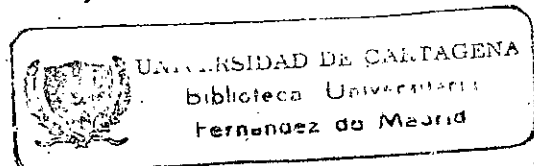
1.3 LAS POLITICAS GENERALES PARA EL SECTOR EXTERNO

Al sector externo se le asignaron dos tareas principales, concordante con el diagnóstico y modelo de desarrollo desequilibrado (en el sentido de prioridad de un sector). Asegurar un determinado nivel de reserva y proteger el mercado interno.

1.3.1 Aseguramiento de un Determinado Nivel de Reservas

Esta política estuvo orientada a lograr que las reservas internacionales asegurarán los capitales esenciales para mantener un ritmo normal de crecimiento y para el abastecimiento de los bienes y servicios que demandará la expansión de

²Revista Economía Colombiana, No.152, El Nudo de la Crisis.



la economía. 41

1.3.2 Protección al Mercado Interno

La segunda tarea, tan importante o más que la primera, fue la de promover una asignación más adecuadas de los factores productivos, mediante un comercio exterior activo. Esto se realizó a través del complejo andamiaje de la sustitución de importaciones; elevación de los derechos de importación, licencias, cupos, subsidios, actualización cambiaria.

En resumen se trataba de un proceso de cierre del mercado nacional que apuntaba en dirección opuesta al de apertura al crédito y a los capitales externos, diseñado para aumentar las reservas internacionales.

1.4 EL SECTOR EXTERNO Y LAS POLITICAS INDUSTRIALES Y AGRARIAS

En estos dos sectores se propuso ante todo actuar sobre la demanda interna y externa para incentivar la producción. En el caso de la agricultura se programaron medidas tendientes a elevar la productividad en el largo plazo. De la misma manera, en lo que respecta, a las políticas industriales estas fueron programadas a corto y largo plazo.

A corto plazo se buscaba prioritariamente la recuperación del mercado interno. A largo plazo se buscaba la solidez del mercado industrial, que se fundamentaba en la búsqueda de los mercados internacionales.

La demanda interna para los dos sectores, se activó mediante la dinamización del sector construcción para grupos sociales de bajos ingresos, en los cuales se acumula el mayor porcentaje del déficit de vivienda y cuya demanda final se compone básicamente de alimentos y otros bienes de consumo final para los cuales existe oferta doméstica relativamente elástica. La expansión de la construcción, ejerció presión sobre los diversos sectores productivos y la ampliación del empleo y los salarios urbanos habrían de dinamizar también la agricultura.

Para expandir la demanda doméstica además del aumento del empleo para los efectos en cadena del sector de la construcción, se propusieron medidas y mecanismos que estaban relacionadas con el sector externo. Prioritariamente se trataba de buscar la recuperación de los segmentos del mercado nacional cedidos a la producción foránea, afectando la relación de precios internos y externos al elevar el nivel de protección (aumento de las tarifas arancelarias y aplicación del régimen de licencia previa) y acelerando el ajuste cambiario.

Normalmente un arancel contribuye a mejorar los términos de intercambio del país que lo establece : reduce el volumen del comercio y puede elevar el bienestar del país. Sin embargo, ya que la mejora en la posición del país ocurre a expensas del país con el cual comercia, este probablemente adoptará medidas retaliatorias y en última instancia, ambos países se perjudicarán.

Los siguientes pueden ser los resultados de un alza de arancel a los productos externos que compiten con la producción doméstica.

- a. Aumento de la producción nacional, estimulada por el incremento en los precios internos.
- b. Disminución del consumo interno, como efecto del incremento en los precios.
- c. Disminución de las importaciones
- d. Regresión en la distribución del ingreso ya que el precio del producto nacional se ha incrementado a expensas de los consumidores, generándose una transferencia del ingreso de estos últimos a los productores.

Estos resultados serían aceptables plenamente si la producción nacional, protegida e incentivada, generara empleo adi

cional suficiente para compensarlos, aumentando de consiguiente la participación de la remuneración del trabajo en el ingreso nacional. Hemos de anotar que la estructura monopólica de la industria colombiana permitió a las empresas obviar ajustes en precios para evitar la caída de la demanda, producida, como lo presentaba el plan, por el aumento del contrabando, de las importaciones y las reducciones en el ingreso. Antes que competir abaratando costos y precios optaron por reducciones en producción y empleo, manteniendo el precio y sobreprecio que le garantizara su rentabilidad³.

Quizás más complejo sea el efecto de la devaluación sobre el crecimiento económico y la distribución del ingreso. En este campo es necesario aislar dos aspectos: los efectos de la devaluación sobre la balanza comercial y cambiaria y aquellos sobre los precios relativos para proteger el mercado interno y promover importaciones. En el largo plazo son estos últimos los buscados y es de esperar que se presenten situaciones complejas y hasta conflictivas. Devaluar para promocionar exportaciones puede inducir a elevación de costos proporcionalmente al peso de los insumos importados en los costos totales, que es mayor en la industria que en la agricultura produciéndose efectos in

³Chica Ricardo. Dinámica de los precios en la Industria Manufacturera Col. Revista de Planeación y Desarrollo Vol1, enero-abril de 1983

flacionaros en cadena⁴.

De la misma manera, una depresión de los principales mercados de importación para los productos colombianos conducirán a subvaluar el peso, lo que trae además de los efectos inflacionarios efectos recesivos⁵.

El bajo coeficiente de exportación de la producción nacional, especialmente del sector externo industrial no justificaba por lo tanto una brusca aceleración de la devaluación.

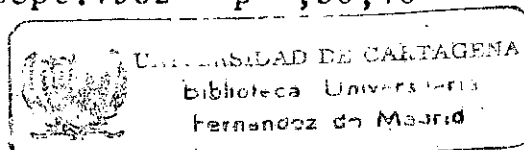
De otro lado, los subsidios a las exportaciones tienen efectos similares a la imposición o elevación de los impuestos a las importaciones como son :

- Aumento de las exportaciones y de la producción
- Elevación de los precios recibidos por los productores
- Transferencias del ingreso de los consumidores a los productores.

En síntesis, podemos decir, que hemos analizado así los efectos más importantes de las medidas de políticas externas que fueron propuestas en el Plan Nacional de Desarrollo Cam

⁴Ocampo, José Antonio. Política Económica bajo condiciones cambiantes del sector externo. Ensayos sobre política económica, Banco de la Rep. Sept.1982 - p 36,46

⁵Ibid, pag.45



46

bio con equidad, llegando a la conclusión que tanto el aumento de la protección efectiva como el ajuste de la tasa de cambio (acelerando la devaluación, y otorgando los estímulos) pueden ejercer presión al alza de los precios y a limitar la expansión de la demanda interna.

1.5 EL DETERIORO DEL SECTOR EXTERNO (BREVE RESEÑA HISTÓRICA 80-83)

Es bien sabido que el país ha venido atravesando desde comienzos de la década actual una situación claramente desfavorable en el frente externo, como reflejo de la confluencia de una serie de fenómenos. En efecto, aparte de que la finalización del período de la bonanza cafetera determinó un recorte de los ingresos, las exportaciones no tradicionales comenzaron a enfrentar condiciones adversas, producto de diversos factores, entre los cuales cabe citar el resurgimiento del proteccionismo en los países industriales en el marco de una coyuntura recesiva; la sobrevaloración del peso colombiano, resultado tanto del bajo índice de ajuste nominal de la paridad en la pasada época de la bonanza, como del fortalecimiento del dólar norteamericano frente a otras divisas y las drásticas devaluaciones de la moneda de Venezuela y Ecuador en 1982 y 1983 junto con las necesidades restrictivas en las importaciones en esos países, dada la importancia de tales mercados para las exportaciones menores

colombianas.

Estos eventos significaron una reducción sustancial de la dinámica de nuestros ingresos corrientes. Al mismo tiempo tanto el volumen como el precio de los bienes importados registraron ascensos en especial durante 1980; lo que determinó el surgimiento de una balanza crecientemente deficitaria. Esta situación, en sus inicios, y hasta 1982 pudo ser compensada con ingresos de capital, en un entorno aún relativamente favorable en los medios financieros internacionales y mientras el país ostentaba una sólida posición de reserva; pero bien pronto las crisis financieras de los más importantes países latinoamericanos determinaron una notable reducción de las corrientes de capital de crédito, que se hizo manifiesta desde 1983. A pesar de que Colombia no había acumulado deudas externas de la magnitud de otros países de la región, los medios financieros del exterior tendieron a generalizar su política de restricción crediticia, y el país se vio así privado de la posibilidad de financiar en parte con recursos externos el déficit comercial, mientras obraban sus políticas de ajustes, debiendo acudir entonces, para ello, básicamente a las reservas acumuladas durante el quinquenio de la década pasada. Por eso la caída de éstas en los últimos años fue muy rápida; fue el ritmo de este descenso el que ocasionó inquietud y no el hecho mismo de que disminuyeran, ya que, como se recuerda, tal movimiento estaba previsto desde el momento mismo en que se inició el pro

ceso de su acumulación. En efecto, el cuantioso monto de las reservas, que afines de 1981 alcanzaba US\$5.630 millones, tenía como objeto una normal marcha de las transacciones externas durante el período de la post-bonanza, aún que obviamente no era posible que éste estaría acompañado de una severa contracción crediticia internacional y de la persistencia de elevadas tasas de interés en el exterior.

Es pertinente señalar además, que el propio descenso de las reservas menguó los ingresos derivados de su inversión en el exterior en tanto que, por el contrario, los intereses a pagar por la deuda externa contratada en parte notable entre 1979 y 1982 comenzaron a demandar apreciables stocks de las mismas, el margen con que contaba el país resultó ser lo suficientemente amplio, con lo cual se logró financiar el resultado desfavorable del intercambio comercial y atender oportunamente el servicio de la deuda externa en los años 1983 y 1984, sin llegar a un agotamiento de dichas reservas. En efecto, estas contabilizaban a fines de diciembre de 1984 US\$1.795 millones (saldo neto). Resulta claro que en esta situación, el ajuste no podía seguir una trayectoria similar a la del pasado inmediato poniéndose de manifiesto la necesidad que había de preservar un nivel adecuado de activos externos.

2. FLUCTUACIONES DEL SECTOR EXTERNO RESERVAS INTERNACIONALES Y AJUSTE INTERNO

2.1 INESTABILIDAD DE LOS INGRESOS EXTERNOS

Al hablar de la inestabilidad de los ingresos externos provenientes del sector externo, debemos hacer énfasis en las exportaciones de café, ya que es uno de los rubros que más inciden en la entrada de divisas del país, no menos importantes son también las exportaciones menores y las industriales.

Como es bien sabido la principal fuente de perturbación del sector externo es, sin duda, el café. La elasticidad de la demanda, la alta elasticidad de la oferta y el largo período de rezago entre las siembras de unos cafetales y la cosecha resultan en grandes fluctuaciones de los ingresos. El desequilibrio entre la oferta y la demanda se manifiesta con una drástica reducción de los precios que no puede ser controlada fácilmente por los países productores en el corto

50
plazo⁶.

Las exportaciones agrícola restantes también están expuestas a una gran inestabilidad. La experiencia muestra que sus precios han experimentado variaciones similares a las del café. De la misma manera las exportaciones de manufactura es tan representadas por un número reducido de producto altamente intensivo en mano de obra, que utilizan una tecnología ampliamente conocida. En general corresponden al tipo de artículo que se elaboran en todas partes y que tienen los niveles de protección más alto en los países desarrollados. Las variaciones de la economía mundial le introducen grandes alteraciones a los volúmenes exportados.

En virtud de esto, podemos afirmar, que el sector externo de la economía colombiana presenta una estructura altamente inestable. Los ingresos de divisas están sujeto a enormes fluctuaciones que los coloca en unas épocas por encima de las necesidades de importación y en otras por debajo.

Si observamos la Tabla 1 notaremos que solamente en el año 1980 las reservas netas son superiores a las necesidades de importación del país; pero a partir de 1981 en adelante el

⁶Sarmiento Eduardo. El Endeudamiento externo en Economías fluctuantes y segmentadas. Editorial Ceres, Bogotá. 1985
Pág. 161-163.

monto de nuestras reservas internacionales son inferiores a las importaciones; lo que dejaba ver la situación asfixiante por la cual estaba atravesando el país con respecto a las reservas.

TABLA 1 Reservas netas y valor Importaciones (Millones de dolares)

AÑOS	RESERVAS	IMPORTACIONES	PORCENTAJE
1980	5.416,0	4.918,6	110,1
1981	5.630,8	5.640,0	99,8
1982	4.980,8	5.623,0	86,9
1983	3.078,5	5.431,1	56,6
1984	1.795,5	5.194,0	34,0
1985	2.067,4	4.285,9	48,0
1986	3.477,5	4.905,5	70,0

FUENTE : Revista Banco de la República. Varios números

Podemos entonces afirmar que unas de las causas de las fluctuaciones de ingresos provenientes del exterior (divisas) es el deterioro de los precios de los productos de exportaciones, lo que da por consecuencia crisis de reserva, servicio inmanejable de la deuda desaceleramiento del desarrollo

económico; ya que uno de los sectores más importantes de la economía colombiana es el externo; para una mejor visión. (Ver Gráfico 1).

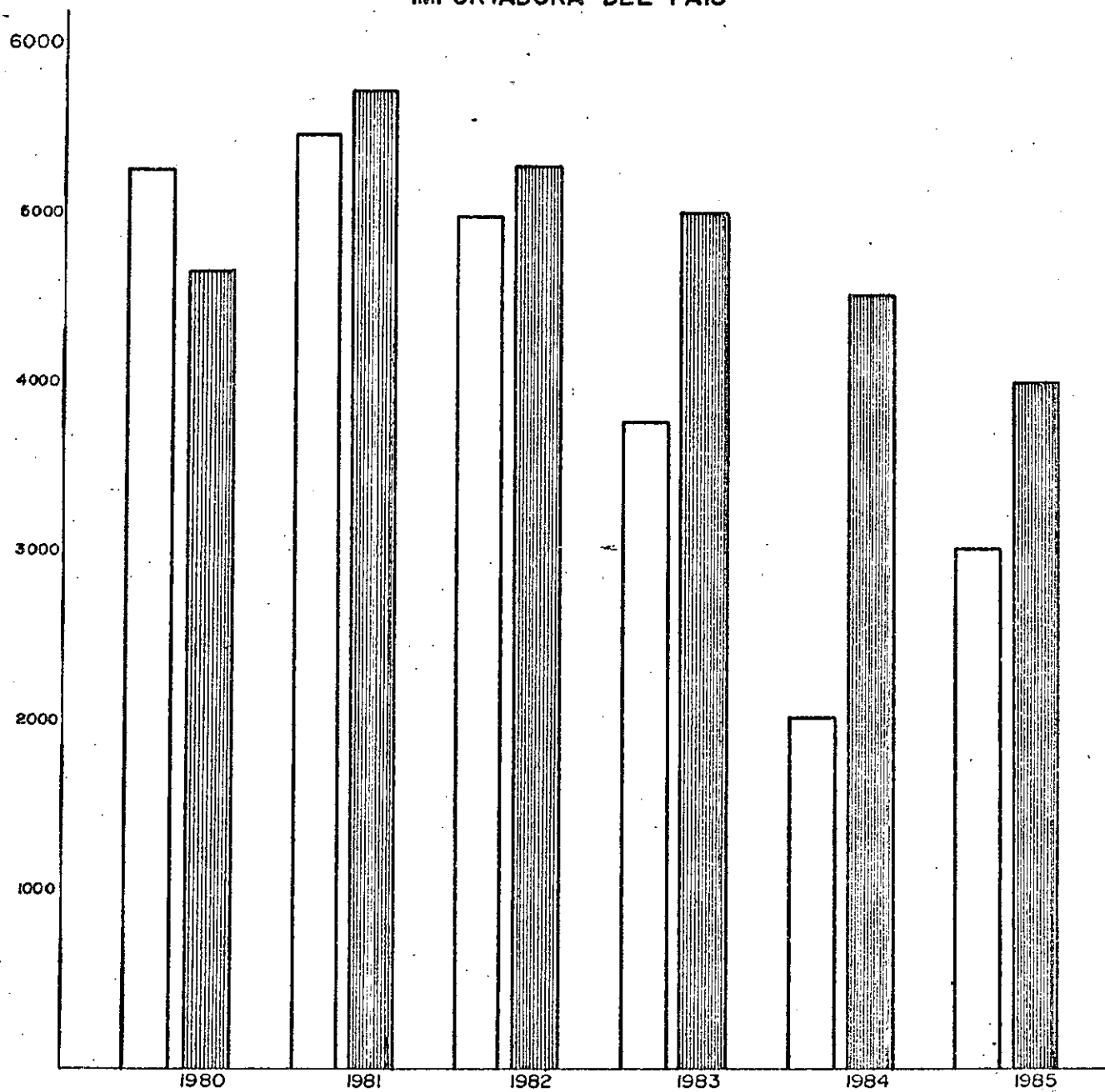
2.2 CONTROL DE LAS FLUCTUACIONES DE INGRESOS



La modalidad de regulación depende de las características de las fluctuaciones de los ingresos provenientes del exterior producto de nuestra exportaciones en los mercados internacionales. Cuando se presenta un desequilibrio en el sector externo de nuestra economía este puede ser provocado por el bajo ingreso de divisas efecto del mal comportamiento de las exportaciones; más específicamente de las ventas de café, ya que las exportaciones de café es una de las que más nos generan divisas para mantener una buena posición de reservas.

Según Eduardo Sarmiento Palacios, las fluctuaciones del sector externo pueden ser reguladas con el endeudamiento y las reservas internacionales. El endeudamiento significa mantener menores niveles de la deuda e n las épocas normales, y las reservas internacionales deben permanecer en forma líquida. La combinación óptima de las dos variables (endeudamiento-reserva) no pueden ser establecida sin una valorización del riesgo. En general se puede suponer que un grado acep

GRAFICO Nº I.

SITUACION DE LAS RESERVAS INTERNACIONALES NETAS POR LA TENDENCIA IMPORTADORA DEL PAIS



 Reservas netas
 Importaciones

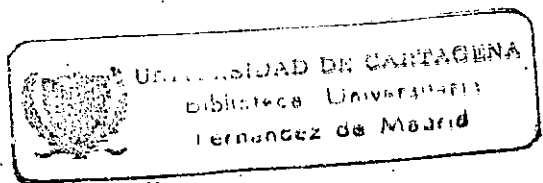


tabla para muchos estaría en punto medio. Cuando se presenta una reducción drástica en nuestras exportaciones, la mitad de estas pueden ser financiadas con créditos externos y la otra mitad con un nivel de reservas correspondiente al 40% de las exportaciones.

El manejo no puede recaer totalmente en las reservas por que resultaría altamente costoso, ni en el endeudamiento porque existe el riesgo de no conseguirlo en el ciclo descendiente de ingresos.

Una simple inspección a la Tabla 2 nos permite varias observaciones importantes :

TABLA 2 Exportaciones FOB - Endeudamiento Exporta FOB

PERIODO	RESERVAS BRUTAS	ENDEUDA MIENTO	EXPORT FOB	RESERVAS EXPORT	ENDEUDA MIENTO
1980	5.419,7	6.300	4.296	1.26	1.47
1981	5.632,9	7.885	3.397	1.66	2.32
1982	4.892,6	7.410	3.282	1,49	2.87
1983	3.175,8	10.405	3.147	1,00	3,30
1984	1.887,4	11.541	3.668	0,51	3,16
1985	2.313,1	12.831	3.883	0,59	3,30
1986	3.477,5	13.613	5.291	0,65	2,57

Fuente : Revista Bco de la República. Varios números, Balanza Comercial.

Si centramos nuestra atención a partir del año 1982, período en el cual se inició la administración Betancourt, notaremos como el coeficiente endeudamiento-exportación empieza a crecer en forma alarmante. Esto fue así debido en que a partir de ese año el país empieza a perder reserva en forma desproporcionada con respecto a las exportaciones, llegando al año 1984 a representar solamente el 50% de las exportaciones.

Esto naturalmente obligó al Gobierno a tomar créditos con el fin de financiar las importaciones y cubrir el faltante dejado por los ingresos de divisas provenientes de las exportaciones. Cabe destacar, como para el año 1984 el país se hubiera visto sumido de no ser, por el manejo moderado y oportuno que el gobierno dió al endeudamiento en una inminente crisis cambiaria.

Naturalmente que un desequilibrio en el sector externo no solamente se da por los defectos de divisas; unos excesos también lo provocan, generando situaciones inflacionarias que deben ser corregidas con prontitud. Efectivamente a principios del año 1986 las autoridades económicas tuvieron que hacer uso de las políticas de control monetario para evitar que los ingresos de divisas que le entraron al país por concepto de exportaciones de café (bonanza cafetera), se monetizarán y crearán así situaciones desestabilizadoras en el normal funcionamiento de la economía.

Veamos algunos : Quizás el elemento más importante del control monetario que se utilizó en 1986 fue el pacto suscrito entre el sector cafetero y el gobierno nacional para neutralizar el impacto monetario de los excedentes generados por los ingresos cafeteros.

Un segundo elemento de la política monetaria que fue utilizado consistió en la normalización de los ingresos al exterior, para lo cual se levantaron algunas restricciones administrativas. La más importante se dió en la eliminación de los plazos mínimos de giro. Como se recordará, estos se impusieron en el segundo semestre de 1984 cuando el recorte, por parte de la banca internacional, de líneas externas de corto plazo, amenazaba la estabilidad cambiaria del país. Elemento fundamental para el éxito en el uso de este instrumento es su universalidad, es decir que se aplica a todos los giros, de todos los sectores.

2.3 CRISIS CAMBIARIA 52603

Cuando un país se ve abocado a un descalabro cambiario se deben de tomar cuanto antes medidas de acción para prevenirlo. A continuación se enumeran algunas que no son necesariamente sustitutivas, la una de la otra, y en un orden que no implica ni preferencia ni prioridad.

- El Fondo Andino de Reservas. Este Fondo se diseñó como u

na primera línea de defensa en caso de que en una economía la situación de reserva se torne crítica. En tal caso se tendría acceso a una línea de crédito equivalente a dos veces su capital en el fondo. Solicitar esos recursos tendría la justificación, de que al menos parte del déficit en cuenta corriente es atribuirle a problemas originados en países miembros del grupo andino.

- Utilizar parte del stock de oro
- Estimular el endeudamiento Externo Privado. Esto se hace con el fin de pre-financiar las exportaciones y para capital de trabajo. Paralelamente, podría pensarse en un esfuerzo deliberado para incrementar la inversión extranjera.
- Acelerar el Ritmo de Devaluación. El logro de este objetivo, lejos de ser incompatibles con la reactivación económica es una condición indispensable para la misma.

Pues bien, antes de pasar a explicar cual de estas medidas fueron la que se adoptaron durante la administración Betancourt para prevenir la inminente crisis cambiaria que se pronosticaba para el año 1984, permitanos hacer un poco de historia. La economía colombiana en la década del 60 se vio sumida en tres crisis cambiarias; la de los años 1962, 1963 y 1966. La experiencia nos dice que estas crisis ocurrieron cuando nuestra reservas no representaban ni siquiera el 15%

de las exportaciones y la relación endeudamiento exportaciones se situaba alrededor de 3,5. El país no ha sufrido esas dolencias desde 1967. Es cierto que ello se debe a que situación de ingresos ha sido favorable en las últimas décadas pero no totalmente. En 1980 se inició uno de los ciclos depresivos de comercio internacional más intenso de la post guerra lo cual se manifestó en una reducción acelerada de nuestras reservas internacionales.

Veamos : durante 1982 se agudizó el desbalance comercial externo cuyo saldo negativo se amplió en US\$743. millones y se presentó una caída de las reservas internacionales netas de US\$739.4 millones (13%).

Esta situación fue atacada con la aceleración del ritmo de devaluación y con medidas tributarias tendientes a reducir el déficit fiscal que había pasado del 2.6% del PNB al 6.2% en 1983.

En 1983, como se muestra en la Tabla 3 la balanza comercial experimentó una significativa mejoría y redujo su saldo negativo de US\$2.076 millones del año anterior a US\$1.317 millones. Sin embargo, se presentó un drástico descenso en las reservas internacionales brutas que pasaron de US\$4.892.6 en 1982 a US\$3.175.8 en 1983. El mejoramiento del frente comercial externo no detuvo el proceso de deterioro de las reservas. Para el año 1984 los críticos tanto externos co

mo internos pronosticaron ante el drástico descenso que experimentaban las reservas que el país se vería abocado a una inminente crisis cambiaria.

Sin embargo, esto no sucedió, para el semestre de 1985 se observa evidentemente los efectos favorables que sobre la balanza comercial tuvo la política económica de control de importaciones y de reorientación de la demanda interna hacia la oferta doméstica. Durante el segundo semestre de 1985 y final de 1986 la balanza comercial fue favorable, parece ser que el gobierno se comprometió tan juiciosamente al cumplimiento de las políticas de ajuste, que no sólo cumplió las metas trazadas, sino que la sobrepasó (sobre ajuste).

TABLA 3 Balanza Comercial de Colombia

AÑO	EXPORTACIONES	VARIACION %	IMPORTACIONES	VARIACION %	BALANZA COMERCIAL
1980	4296	-	4283	-	13
1981	3397	20.9	4730	10.4	1333
1982	3282	3.38	5358	13.2	2076
1983	3147	4.11	4464	16.6	1317
1985	3668	16.5	3980	10.8	312
1986	3883	5.86	3734	6.1	149
1987	5291	36.2	3800	1.7	1491

Fuente : Revista Bco de la República. Varios números.

2.3.1 La Crisis cambiaria y los Medios de Pagos

TABLA 4 Oferta Monetaria (millones de Pesos)

FIN	MEDIOS DE PAGOS M1	CRECIMIENTO ANUAL %	OFERTA MONETA M2	CRECIMIENTO ANUAL %	PARTICIPACION M1M2%
1980	214.287	-	428.694	-	50
1981	259.709	21.2	597.295	39.5	43.4
1982	325.699	25.4	744.295	24.5	43.8
1983 Jun	320.836	16.2	829.091	22.5	38.7
Dic	408.295	25.6	972.955	30.7	42.0
1984 Jun	390.353	21.7	1209058	24.1	38.0
Dic	503.795	23.2	1209359	24.3	41.7
1985 Jun	476.677	22.1	1345849	30.7	35.4
Dic	642.184	27.5	1630215	34.8	39.4
1986	708.470	22.8	2076894	27.4	38.0

FUENTE : Revista Banco de la República. Varios números

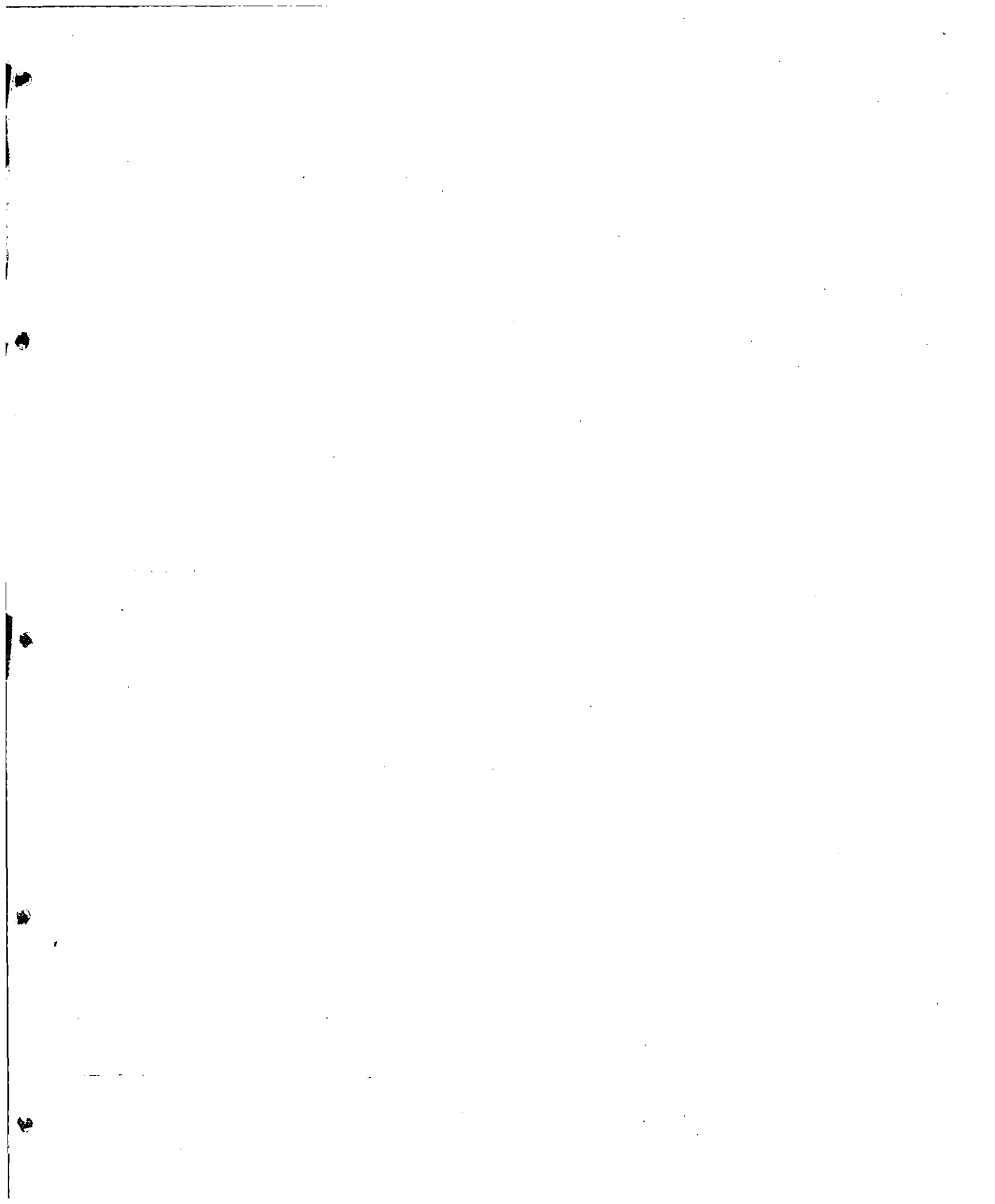
La crisis cambiaria impidió el crecimiento desbordado de los medios de pagos, al menos, hasta el primer semestre del año 1985. En efecto, como se muestra en la Tabla 4 el crecimiento de los medios de pagos-moneda en circulación y cheque entre junio-diciembre del año 1983, fue del 16.2% contra 25.6% en 1983 del mismo período. Igualmente en el período junio-

diciembre del año 1984, el crecimiento de los medios de pago fue 21.7% contra 23.2% diciembre de 1984.

Si observamos cual fue la participación de los medios de pagos en la oferta monetaria ampliada (M_2) en los períodos anteriormente señalados vemos que esta fue ligeramente inferior en el mes de junio que en diciembre, veáanse los meses de junio y diciembre de los años 1983 y 1984 independientemente. La situación anteriormente descrita se mantuvo relativamente estable a partir de junio de 1985. Veáanse los meses de diciembre de 1985 y 1986 independientemente.

En lo que respecta al período enero-junio de 1985 tenemos que decir que los medios de pagos alcanzaron un valor de \$476.677 millones, 22.1% con respecto a junio de 1984. Este crecimiento fue mayor que el correspondiente al período de junio del año inmediatamente anterior, 21.7%. Se podría mostrar que este comportamiento en 1985 se debió fundamentalmente a la expansión de la liquidez en el segundo semestre de 1984, pues en el primer semestre de 1985 la política monetaria fue contraccionista.

Al finalizar 1986 los medios de pago (M_1) que están conformados por el efectivo en poder del público y los depósitos en cuenta corriente ascendieron a \$788.470 millones, lo que representó un incremento de 22.8%. Este aumento significativo fue bastante inferior a los incrementos obtenidos



de restricción monetaria importante. En el año 1985 su efecto contraccionista superó los \$72.000 millones (22%) de la base monetaria. Así, entonces aunque las reservas dejaron de tener un impacto restrictivo sobre la base monetaria las expectativas del sector externo continuaron ejerciendo un efecto monetario contraccionista a través de los certificados de cambio.

La situación anterior se modificó sustancialmente al comenzar 1986 al producirse un descenso marcado en el ritmo de devaluación, las expectativas respecto a las tasas de cambio se modificaron con bastante rapidez. Indicador de ello fue la rápida caída de la demanda por certificados de cambios, cuyo saldo en dólares descendió de US\$420 millones al finalizar 1985 a US\$270 millones en marzo de 1986. Estos dos fenómenos, asociados con el cambio en las circunstancias del sector externo, impidieron por sí solo fuerzas expansionistas del orden de los \$54.000 millones en el trimestre (12% de la base monetaria de fines de 1985).

Ahora, en lo que hace referencia a la base monetaria esta tiene en Colombia un comportamiento estacional muy marcado. En términos generales, la evolución típica de este agregado puede describirse de la siguiente manera : durante las últimas semanas del año (aproximadamente desde mediados de noviembre) la base se expande fuertemente; en las primeras 5 ó 6 semanas del año siguiente se contrae nuevamente, (aun

que en menor cuantía); por último durante el resto del año se mantiene relativamente estable. En la Tabla 5 se aprecia muy claramente este fenómeno cíclico durante el lapso 1981-1986.

TABLA 5 Base Monetaria 1981-1986 (Millones de Dólares)

AÑO	EXPANSION EN LAS ULTIMAS 6 SEMANAS AÑO	CONTRACCION EN LAS PRIMERAS 5 SEMANAS AÑO SGTE	CONTRACCION EXPANSION (2)/(1) x100
81-82	34.937	22.155	63.4
82-83	40.953	32.968	80.5
83-84	54.817	45.177	82.4
84-85	96.202	64.376	66.9
85-86	114.507	65.982	57.6

Fuente : Revista Banco de la República

Al observar la Tabla 5 resulta claro cómo en los períodos cambiarios críticos 1983-1984 más del 80% de la expansión de fin de año se contraía a comienzos del siguiente, en buena parte mediante la caída de las reservas. En 1984-1985 el impacto es menos marcado al estar bajo relativo control la situación cambiaria. Sin embargo en el año 1986 al invertirse los efectos monetarios de las variables del sector externo, el in

dicador bajó a 57%.

65

2.3.2 La Crisis cambiaria y la Crisis Fiscal

La crisis cambiaria y la crisis fiscal fueron uno de los temas claves que se debatieron durante la administración Betancourt en el período 1982-1986. Como bien es conocido, a medida que se agudizaba la crisis cambiaria, esta le cortaba al gobierno sus ingresos tributarios y particularmente los provenientes de aduana y otros gravámenes del comercio exterior. El hecho de que nuestro sistema tributario descansa fundamentalmente sobre los impuestos indirectos, hace vulnerable al fisco y a la economía en general en las coyunturas externas adversas. En razón de esto, la gestión económica del gobierno de Belisario Betancourt se inició con base en un diagnóstico de la situación económica, según el cual el aparato productivo experimentaba, desde hace varios años, un ciclo recesivo, acompañado de una inflación elevada y persistente. Esta situación era ocasionada y estimulada por el desequilibrio de las finanzas públicas y el deterioro del sector externo.

Para el gobierno, resultaba imperativo actuar en el campo fiscal, por los defectos nocivos que el déficit tiene sobre el nivel de precios y la actividad económica privada.

En realidad, el déficit fiscal medido como el exceso del gasto sobre los ingresos del sector oficial que se presentó en el año de 1983 era parcialmente el déficit acumulado de los años 1980 a 1982, que alcanzaba un valor de \$182.429 millones. En estos tres años, en forma sistemática los gastos crecieron a tasas superiores a los ingresos tributarios (excluyendo utilidades de la cuenta especial de cambios), con lo cual el déficit del año anterior se incrementó en una cifra correspondiente a la diferencial entre la tasa de crecimiento del gasto y de los tributos.

En efecto, si el déficit del año (0) es igual a :

$$D_0 = (G_0 - T_0)$$

siendo D = déficit; G= gasto total y T= ingreso tributario, el déficit creado en el año (1) será :

$$D_1 = (G_0 \cdot rg - T_0 \cdot rt)$$

siendo rg tasa de crecimiento del gasto y rt tasa de crecimiento de los tributos, el déficit total de dicho año será :

$$D(t)_1 = (G_0 - T_0) + (G_0 \cdot rg - T_0 \cdot rt)$$

En estas condiciones si rg es superior a rt el déficit se ampliará; esto fue lo que aconteció hasta 1982. A partir de 1983, la situación se transforma. Ver Tabla 6. En es

tos años no existe un nuevo deficit generado y en cierto grado se pagó el déficit producido en años anteriores.

TABLA 6 Comportamiento Variables Macroeconómicas (Tasa de Crecimiento real)

AÑOS	DEMANDA FINAL	INTERESES TRIBUTAR.	GASTO PUBLICO 1/	EXPORTA CIONES	IMPORTA CIONES
1980	6.4	4.2	25.0	5.2	18.8
1981	5.0	-2.4	8.2	-11.8	4.9
1982	2.6	1.7	10.8	- 1.7	7.9
1983	0.9	3.0	0.4	- 0.4	-9.3
1984	0.2	7.0	3.5	17.0	-10.0
1985	0.1	15.0	8.0	12.0	-5.0

Fuente : Revista del Banco de la República

Bajo estas condiciones, no puede decirse que el Gobierno Nacional utilizó la política fiscal como instrumento de compensación de la demanda agregada, ya que no creó nuevos deficit desde 1983. Fueron a estos nuevos déficit a los que habría que otorgarle un peso en el efecto sobre la generación de mayor demanda agregada.

Lo anterior se puede corroborar si se considera lo que po

dría denominarse gasto potencial, definido como el comportamiento tendencial del gasto. De acuerdo con los gastos efectivos alcanzados a partir de 1979, se puede observar en la Tabla 7 que después de 1979, cuando el gasto efectivo está por debajo del potencial, la situación se transforma colocándose el efectivo por encima del potencial. Sin embargo lo más notable es que la relación entre estos dos déficit se incrementó sistemáticamente hasta 1982, cuando el déficit efectivo llegó a un 20% por encima del potencial. A partir de 1983 esta relación empieza a caer, alcanzando en 1984 un valor de apenas 7.4% inferior a la de 1980. El Gobierno Central hacía un menor uso del gasto en este año que en 1980 (pagaba parte del déficit incurrido en dicho año).

TABLA 7 Gasto Efectivo y Potencial Gobierno Central (Millones de Peso)

AÑOS	GASTO		(a) (b)
	EFFECTIVO (a)	POTENCIAL (b)	
1979	108.601	115.614	93.9
1980	163.217	148.231	110.1
1981	214.981	190.002	113.1
1982	291.147	243.543	119.5
1983	344.667	312.171	116.4
1984	429.707	400.138	107.4
1986	498.000	512.977	97.1

Fuente : Gasto Efectivo-Operaciones Efectivas. Bco Repúb.

Las cifras respecto al gasto efectivo y potencial, tienden a mostrar que el déficit fiscal que aparece a partir de 1980, hasta 1982 tienen su origen más en un exceso de gasto que en una deficiencia de los ingresos. Si bien estos últimos se afectaron tanto por fenómenos de evasión como por la caída en los niveles de ingresos y la liberación de importaciones, de todas formas aparece un déficit creciente si se corrigen estos efectos y se compara con el producto interno bruto.

Como se observa en la Tabla 8, este déficit fue creciente hasta 1982 pero empieza a descender a partir de 1983. Si se tiene en cuenta que adicionalmente el gasto efectivo superaba ampliamente el gasto potencial hasta 1982, se deduce que la política fiscal intentó ser anticíclica hasta este año. Pero a partir de 1983 pierde ese carácter y por lo menos es neutral en 1984 y procíclica en 1983.

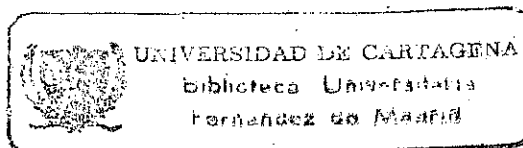


TABLA 8 Déficit Gobierno Central (Déficit de Financiamien to).

AÑOS	DEFICIT OBSERVADO		DEFICIT AJUSTADO	
	VALOR (MILLONES)	% PIB	VALOR (MILLONES)	% PIB AJUSTADO
1979	21.764	1.83	-	-
1980	43.438	2.75	41.995	2.63
1981	72.308	3.65	65.295	3.16
1982	111.850	4.55	92.116	3.39
1983	128.893	4.37	86.758	2.59
1984	129.893	3.5	82.000	2.0
1985	75.000	1.5	75.000	1.3

Fuente : Revista Planeación y Desarrollo. Diciembre 1984

De esta forma, en el período de apertura de importaciones , de caída en las exportaciones, el gasto público anticíclico perdía efectividad ante las condiciones de filtración de la demanda y de caída acelerada de la demanda mundial.

Cuando se recuperaron las exportaciones, y se controlan fuertemente las importaciones, el gasto público deja de tener un impacto sobre la demanda agregada ante su debilitamiento y el incremento de los impuestos.

Es la sustitución de importaciones, cambio en la composición de la demanda interna, esta vez a favor de la oferta doméstica, la que induce y favorece el crecimiento en el conjunto con las exportaciones. El sector público por lo menos apareció neutral en esta situación.

Con la nueva política que fue adoptada por el gobierno Nacional en 1985, la situación relativa al gasto público perdió ese carácter neutral y se volvió totalmente contractionista. Es así, como en 1985 el gasto público creció negativamente en términos reales secuencia de un crecimiento del 37.27% en los ingresos y de un 26.05% en los gastos. Para 1986 según las operaciones efectivas del gobierno central, los ingresos corrientes se incrementaron en 46%, en tanto que los gastos corrientes crecieron en un 35.3%, debido al represamiento de que habían sido objeto durante 1985 para ceñirse a las metas del Fondo Monetario Internacional (FMI). Ver Anexo 3. Como resultado el ahorro corriente se elevó a \$120 millones, cifra que supera en un 125% la obtenida durante 1985. En estas circunstancias, el reducido crecimiento en la inversión pública (15%) permitió una rápida corrección del déficit fiscal así medido, que se redujo de \$58.4 mil de millones en 1985 a la cifra muy moderada de \$8.6 mil de millones en 1986.

2.3.3 La Crisis y la Repercusión en las Reservas

De enero a Diciembre de 1983 la merma en las reservas internacionales netas llegó a \$3.078.5 millones de dólares y para el mismo lapso de 1984 esta disminución había totalizado 1.795.5 millones de dólares. A 31 de diciembre de 1985 nuestras reservas internacionales presentaron una leve mejoría ya que se colocaron en el orden de 2.067.4 millones de dólares después de haber llegado en la misma fecha de 1981 a 5630.8 millones, y en 1982 a 4980.8 millones de dólares que marcó en ese año el inicio de la gran crisis cambiaria y fiscal.

De otra parte, entre el primero de enero y el 19 de noviembre de 1984 los ingresos cambiarios sumaron 3.008.2 millones de dólares con disminución sobre el nivel alcanzado en el mismo período de 1983, cuando estos llegaron a 3.170 millones de dólares.

Así mismo, los egresos permanecieron estables y no habían podido disminuirse. En efecto entre enero y noviembre de 1984 tales egresos sumaron 4.813.4 millones y en igual período del año pasado habían sido de 4.869.5 millones de dólares.

Ante estas cifras nadie podía hablar de mejoría del sector externo; la cuenta de capital, en la que muchos se habían

hecho ilusiones para contrarrestar el saldo negativo de la balanza cambiaria, era de muy poco efecto, a veces su impacto era negativo.

Ante las bajas continuada que experimentaban las reservas las autoridades económicas tomaron drásticas medidas a un que un poco tarde, con el objetivo primordial de buscar el equilibrio en la balanza de pagos y en las cuentas fiscales.

La disciplina monetaria, la política de austeridad presupuestal el éxito de la devaluación el manejo del comercio exterior y la estrategia de endeudamiento permitieron que durante 1985 se alcanzaran en forma satisfactoria las metas de política económica. La deuda pública externa se mantuvo por debajo del objetivo. Las reservas internacionales netas se incrementaron en US\$267 millones, quedando un saldo superior en IS\$342. millones a lo establecido como meta al iniciarse 1985. El déficit en cuenta corriente de la balanza de pagos se redujo en cerca de US\$41.300 millones, el más favorable desde 1980.

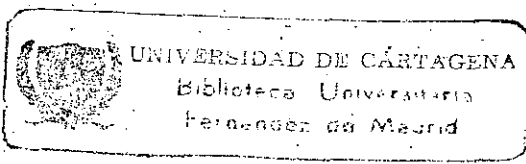
La cuenta de capital, mostró un comportamiento mejor que el previsto, a pesar que durante 1985 no se presentó el primer tramo de desembolsos de US\$15 millones del crédito jumbo. (Ver Tabla 9)

24

TABLA 9 Colombia : Balanza de Pagos (1980-1986) (Millones de Dólares)

	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986
1. Cuenta Corriente	104	-1722	-2885	-2826	-1994	-1220	529
A. Balanza Comercial	13	-1333	-2076	-1317	-312	149	1491
- Exportaciones FOB	4296	3397	3282	3147	3668	3883	5291
- Importaciones FOB	4283	4730	5358	4464	3980	3734	3800
B. Balanza de Servicio	- 74	- 631	- 978	-1673	-1887	-1883	11800
1. Ingreso	1945	1928	2013	1183	978	1227	1374
2. Egresos	2019	2559	2991	2856	2865	3060	3174
C. Transferencia	165	242	169	164	205	464	772
1. Cuenta de Capital	945	2640	2231	1436	837	1850	1000
A. Largo Plazo	815	1641	1616	1528	1672	2058	2260
B. Corto Plazo	130	399	615	-92	-835	-208	-1260
3. Cambio de Reservas	1235	242	-701	-1723	-1261	284	1156

Fuente : Separata Económica Colombiana, Febrero de 1987.



En 1986 el sector externo continúa mejorando sustancialmente. El déficit en cuenta corriente de 529 millones de dólares representó el nivel más bajo de toda la década. Su participación en el producto, cercana al 1%, se compara muy favorablmente con el 10% observado en los años 1982 y 1983 e inclusive con el 4.5% de 1985, cuando se superaron las metas macroeconómicas en materia de comercio exterior y acumulación de reservas. De la misma manera las reservas se situaron en el orden de los 3.477.5 millones de dólares.

Hay por supuesto, gentes que comparan el nivel de reservas de 1982, con el nivel de reservas de 1986, y concluyen que la situación del sector externo era mejor entonces que ahora. El argumento no resiste análisis. Para apreciar en su justo valor la significación del nivel de reservas que recibimos en 1982 importa considerar su origen, sus costos y sus tendencias.

Acumular reservas internacionales porque las exportaciones de bienes y servicios superan las importaciones, es síntoma de una economía sana y en crecimiento. Pero acumular reservas internacionales a base de endeudamiento externo de mediano plazo, cuando las importaciones de bienes y servicios aumentan aceleradamente y las exportaciones decaen, revela ausencia de decisiones de fondo e improvidencia financiera.

El nivel de reservas de 1982 escondía un déficit en cuenta corriente ocasionado desde 1980, y encubierto por cuantiosos créditos externos. En cambio el nivel de reservas de 1986 resultó de un superavit en la cuenta comercial de la balanza de pagos y de una reducción considerable en el déficit en la cuenta de servicios.

Naturalmente que en el superavit que se registró en 1986 en la cuenta comercial de la balanza de pagos hay que considerar la favorable coyuntura que se nos dió a fines de 1985 en los precios internacionales del café lo que modificó fundamentalmente el panorama externo del país. El rápido crecimiento del valor de las exportaciones del grano llevó al gobierno a reformar, una vez más, su política económica, presentando el "Programa Macroeconómico 1986 - Crecimiento con estabilidad". En este documento, el énfasis de la política económica radicó en el manejo de la bonanza cafetera y el ajuste de los sectores externos y fiscales no constituyeron el eje central, como hasta entonces había ocurrido.

Se buscó hacer compatible los mayores ingresos cambiarios y el crecimiento previsto de las reservas internacionales, con las metas planteadas en relación con el crecimiento de los medios de pagos, nivel de precios, tasa de cambio y endeudamiento externo.

2.4 AJUSTE INTERNO

No es posible desconocer los empeños que fueron realizados para encarar la crisis del sector externo mediante la reducción gradual de las importaciones, el estímulo a las exportaciones no tradicionales, la aceleración de la devaluación, el aumento de la inversión extranjera y la búsqueda constante de recursos financieros en el mercado internacional. Y en este orden de sus acciones principales no podría, tampoco, desconocerse el mérito de la gestión cumplida para disminuir el déficit corriente de la balanza de pagos.

Después de haber registrado, en 1982, un faltante cercano a los US\$2.985 millones, este tuvo un descenso cercano de los US\$1.994 millones en 1984, y en 1985 se situó en un nivel cercano de los US\$1.220 millones.

Es necesario recordar que el origen de esta situación radicaba en la persistencia del déficit de la balanza comercial que se inició en 1981, con la declinación de los ingresos provenientes de la inversión de las reservas y en el considerable aumento de los egresos por servicio de la deuda.

En especial, como veremos más adelante el Gobierno del Doc

tor Betancourt implantó unas políticas de ajuste que fueron intensamente discutidas, pero que dieron los resultados esperados, en cuanto al desequilibrio del sector externo se refiere.

2.4.1 Los Acuerdos con el Fondo Monetario y el Sector Externo.

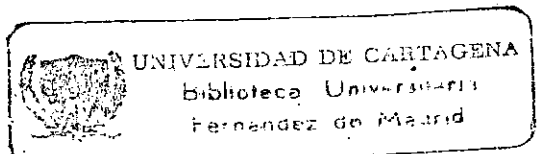
Resulta necesario referirse a los acuerdos del gobierno con el Fondo Monetario Internacional. Ellos fueron posibles, ante todo, gracias a una excelente relación profesional, que permitió el equipo económico colombiano "no beneficiarse de los conocimientos y experiencias del personal del Fondo, y conseguir que éste valorara muchas de las experiencias peculiares de nuestras instituciones y políticas económicas".

La principal preocupación de las autoridades económicas colombianas era precisamente el conjunto de políticas que son sugeridas por el Fondo, y que son ampliamente conocida por su "versatilidad" para la aplicación en cualquier país acreedor ; reducción del gasto público; aumento de las tasas impositivas, reducción del crédito neto del sector público , ajustes a las tasas de cambio, contracción de salarios reales, aumento en las tarifas de servicios públicos, eliminación de acuerdos comerciales bilaterales, restricciones administrativas o cambiarias a las importaciones, reducción de subsidios, etc. Por eso las autoridades económicas in

sistieron en que las autoridades del Fondo se limitara a expedir cada trimestre un certificado acerca del cumplimiento de una meta de nivel de reservas, una meta del crédito del Banco de la República y una meta de endeudamiento externo. El Fondo resistió cuanto pudo la solicitud de otorgar certificado sin haber de por medio un acuerdo de préstamo ; al fin sin embargo el Fondo accedió.

Después de que el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial aprobaron la política de ajuste y financiamiento externo del Gobierno colombiano, la misión encabezada por el Ministro de Hacienda inició negociaciones para adquirir créditos por 1.000 millones de dólares, ante el comité consultivo de bancos norteamericanos, europeos y japoneses.

La adquisición de estos créditos representó, sin embargo, un costo adicional en materia de autodisciplina en la política económica dentro del marco de la monitoria del Fondo. En efecto el Gobierno colombiano se comprometió en los siguientes puntos : Acelerar la devaluación hasta alcanzar la paridad cambiaria de 1970; reducir el Déficit fiscal y su proporción en el Producto Interno Bruto; liberar la mitad de las importaciones, pasar las posiciones de importación prohibida a licencia previa; racionalizar el gasto postergando las inversiones no indispensables como el caso del sector eléctrico, imponer límite al crecimiento de la base monetaria, eliminar los subsidios a las exportaciones,



y limitar la caída de las reservas internacionales.

A pesar de los compromisos a los cuales se comprometió el Gobierno, éste en los primeros meses de 1985 desaceleró el ritmo de devaluación, pasando de un promedio de 50% anual en los primeros meses del año a un promedio del 30% anual en las últimas semanas. Pero el mayor alcance de los acuerdos con la banca internacional estuvo en la liberación de importaciones. La estructura del sistema arancelario se modificó, ya que fue suspendida la prohibición de importaciones para más de 350 posiciones, mientras más de 200 posiciones pasaron del régimen de licencia previa al de libertad.

Los más favorecidos con este cambio fueron los insumos para el sector agrícola y algunas materias primas de uso en la industria. También se decretó la reapertura de la imposición de maquinaria industrial y agrícola con un cupo mensual de US\$70 millones.

Aunque el registro de las importaciones superaba con creces a las exportaciones en el año 1985, sin embargo muchas de estas importaciones no se dieron, por lo cual el balance comercial fue favorable al final del año, aconteciendo lo mismo en el año 1986.

2.4.2 El lento ajuste del Sector Externo

El sector externo de la economía colombiana presentaba desde comienzos de la década actual un gradual deterioro lo cual llevó al gobierno a adoptar desde su inicio medidas para modificar las tendencias negativas de la balanza de pagos.

La balanza comercial mostraba un déficit creciente que en 1982 superaba los US\$2.000 millones. Las exportaciones menores se redujeron en más del 40% entre 1981 y 1983, por la situación de los mercados internacionales, las políticas internas del país enfrentados a agudas crisis cambiarias, y los efectos acumulados del manejo interno de la tasa de cambio y de la política de importaciones. De otra parte, el mayor nivel de endeudamiento externo del país a partir de 1979, unido a las altas tasas internacionales de interés, hicieron que el balance de servicio presentara un déficit creciente.

Todo lo anterior resultó en un deterioro acelerado del saldo en cuenta corriente, que pasó de US\$104 millones de superávit en 1980 a un déficit de US\$1722 millones en 1981 y de US\$2885 al año siguiente. La situación anteriormente descrita demandaba la inmediata reacción por parte del gobierno. En razón de esto se impusieron una serie de políticas de ajuste para hacerle frente a esta difícil situación.

En los mecanismos de ajuste que empezaron a implantarse para hacerle frente a la difícil situación por la que atravesaba el sector externo de la economía colombiana se destacaron tres fases bien marcadas; en un primer momento se impusieron a mediados de 1983, algunos controles a las importaciones y se estimaron las exportaciones, evitando estrangular la actividad doméstica y recurrir a la devaluación masiva para hacer frente al deterioro de las cuentas externas. En esta fase que llegó hasta abril de 1983, primó la orientación del plan para proteger la industria y reanimar la economía. El desequilibrio externo se consideró un problema cuya resolución competía a preocupaciones de mediano y largo plazo.

De todas maneras las políticas de ajuste que fueron implantadas en el año de 1983 no dieron los resultados esperados; es así que para el año de 1984 las medidas fueron más agresivas; tales como : se hizo más rígido el control de las compras externas; se aumentaron los derechos arancelarios; también se impusieron restricciones cuantitativas, prohibiciones y cupos con el fin de ahorrar divisas. La acelerada devaluación contribuyó, de otra parte, a hacer más caras las importaciones y reducir su demanda. Simultáneamente se introdujeron modificaciones en el sistema de incentivos a las exportaciones y en la modalidad de comercio.

La razón por la cual el gobierno insertó algunas modifica

ciones al comercio exterior tiene justificación en la necesidad de continuar diversificando nuestras exportaciones no tradicionales, con el propósito de poder sostener el ritmo de importaciones, atender el pago de la deuda externa, y sobre todo, elevar la tasa de expansión económica con niveles de empleo.

En la última etapa, que comenzó a principios de 1985, bajo el imperativo de acuerdos realizados con entidades financieras internacionales, en el marco del proceso de ajuste, se comenzó a rebajar el control sobre las importaciones y someter la producción nacional a una mayor competencia externa e interna, la depreciación más intensa llevó a la recuperación del llamado "nivel de pariedad" de 1975, antes de finalizar 1985.

La puesta en marcha de esta última etapa de ajuste fue vista por algunos comentaristas como redundante en la medida que el sector externo ya estaba reaccionando a las orientaciones de la política en el período inmediatamente anterior. Lo que poco parecen negar es que sí existía la necesidad de sanar las finanzas públicas, dar claridad a las cuentas y reconsiderar la rentabilidad social de algunos proyectos. La observación sobre el exceso de ajuste parece que se fortalecía con los resultados de 1985. Los saldos cambian de dirección y magnitud sin que hayan entrado los esperados empréstitos externos.

2.5 SUPERAVIT E INFLACION

Al comenzar el capítulo 2, vimos al tratar el tema del control de las fluctuaciones de los ingresos, que éstos podían ser regulados con el endeudamiento y las reservas internacionales (defectos de divisas). Así mismo, vimos que cuando se presentaba unos excesos de divisas, estas generaban situaciones inflacionarias que tenían que corregirse con políticas de control monetario.

Pués bien, en ese aparte solamente tratamos dos de los tres mecanismos más importantes de control monetario que se adoptaron en 1986 para hacerle frente a los excesos de divisas que le entraron al país, debido al incremento de los precios del café. Toca ahora tratar el tercero; las operaciones de mercado abierto.

Es sin duda, el objetivo primordial de este mecanismo evitar presiones inflacionarias en detrimento de las capas de más bajos recursos económicos. Tradicionalmente el agregado monetario que ha sido objeto de la mayor atención por las autoridades monetarias es el de los medios de pagos o M_1 debido a que una gran liquidez se refleja rápidamente sobre la evolución de la demanda agregada y los precios de la economía, esto es, una demanda de bienes por encima de la capacidad de producción y oferta de los mismos.

Según el banco Emisor, la implantación de las operaciones de mercado abierto eran necesario, debido a la coyuntura que presentaba la economía colombiana. El instrumento tradicional de regulación de la liquidez o exceso de dinero en poder del público, el encaje legal, presentaba deficiencias puesto que tienen un efecto secundario, esta en parte condicionado a las preferencias del público por los distintos medios de ahorro que ofrece el sistema financiero; mientras que las operaciones de mercado abierto, tienen un impacto de control que actúa sobre la base monetaria, es decir afectan la emisión primaria de dinero.

Entre 1985 y 1986, la política monetaria jugó un papel importante en el manejo económico, para permitir que el superávit que se presentó en la balanza de pagos no se tradujera en una acumulación inflacionaria de activos externos. La adecuada coordinación de la política monetaria con la fiscal y cafetera constituyó el elemento esencial de este propósito; gracias a las operaciones de mercado abierto (OMA) se contrajeron cerca de \$8000 millones, hecho que no tiene precedente en la historia monetaria del país. De esta manera se evitaron crecimiento de la oferta monetaria que habría podido llegar al 50% en 1986.

2.6 DEFICIT Y RECESION

Mil novecientos ochenta y cuatro, fue un año clave para la economía colombiana, lo cual se explica porque en ese año nuestro país tuvo el déficit en cuenta corriente más cuantioso de toda la región latinoamericana, y fue el único con saldo negativo en su balanza comercial. Muy relevante sería recordar que para mejorar el déficit en cuenta corriente y comercial, las autoridades económicas adoptaron un programa de ajuste que, entre otras medidas, incluyó severos cortes en los gastos públicos, aumentó en los ingresos del gobierno central, la elevación gradual pero rápida del tipo de cambio real, y controles estrictos a las importaciones.

Todas esas medidas tuvieron efectos importantes en la situación del sector externo, el cual se fortaleció notoriamente. Los pagos por importaciones entre enero y septiembre fueron 30% menores que en el período equivalente de 1984, mientras las exportaciones subían en 16%. Las reservas internacionales que habían sufrido una disminución de 3.100 millones entre 1982 y 1984, disminuyeron sólo en 70 millones en los primeros nueve meses de 1985.

Ese mejoramiento del sector externo estuvo compensado negativamente, sin embargo, por el empeoramiento en la situación

del empleo, de la tasa de crecimiento, de las remuneraciones, y de la tasa de inflación.

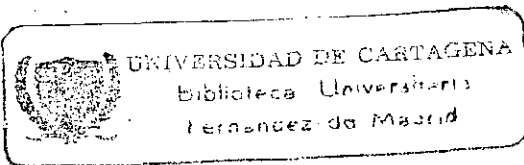
En efecto, la baja en la inversión pública, la restricción del gasto de funcionamiento, la limitación en la oferta monetaria, y la baja en las remuneraciones reales, parecen haber producido una situación en la que el sector industrial que había crecido satisfactoriamente en 1984, en 1985 se situó alrededor del 2%; y la tasa de crecimiento global apenas llegó, según cálculos de fedesarrollo, a un 18%.

A su vez la situación ocupacional se deterioró, llegando la tasa de desempleo abierto en las cuatro ciudades principales al nivel más alto de los últimos once años. Debe explicarse, sin embargo, que ese alto desempleo abierto fue acompañado por un aumento en la tasa de participación y por un incremento en el total de personas empleadas, en términos absolutos.

En cuanto a la tasa de inflación, ésta en 1985 se acentuó y su comportamiento fue relativamente satisfactorio si se compara con los países medianos y grandes de América Latina.

La política económica colombiana se distinguió por lo tanto, por la existencia de un dilema, entre la recuperación del equilibrio del sector externo, y la necesidad de la

reactivación económica. Aquel se logró en buena medida, y ello fue en lo fundamental para mejorar las posibilidades de conseguir crédito externo adicional. Pero del otro lado la situación interna de la economía hasta 1986 siguió deteriorándose. Falta por ver, de ahora en adelante, si el esfuerzo en pro de la balanza de pagos tiene que ceder ante la necesidad de reactivar la economía o si los objetivos pueden volverse complementarios.



3. EL COMPORTAMIENTO DEL SECTOR EXTERNO ANTE EL PLAN DEL FONDO MONETARIO INTERNACIONAL

3.1 POLITICAS RELACIONADAS CON EL SECTOR EXTERNO

Para ubicar mejor las diferentes políticas que fueron puestas en marcha, conviene tener en cuenta no sólo los cambios ya señalados en la situación general sino el diferente énfasis puesto por el gobierno en cuanto a los instrumentos y objetivos. Fundamentalmente conviene destacar el giro asumido por la política del sector externo. Hasta 1985 los esfuerzos se encaminaron a mejorar el frente cambiario, mediante la reducción del déficit en la cuenta corriente de la balanza de pagos y la recuperación del flujo de ingresos de la cuenta de capital.

Para ello, se optó por devaluar aceleradamente, se restringieron las importaciones y, en la práctica, fue necesario aplicar el paquete de medidas propuesto por el Fondo Monetario Internacional.

En el nuevo "programa macroeconómico presentado por el gobierno en febrero de 1986 "Crecimiento con estabilidad" el objetivo se centró, fundamentalmente, en hacer compatible los mayores ingresos de exportaciones con los objetivos de estabilidad económica, ya que el desempeño del sector externo de la economía durante 1986 estuvo dominado por la situación de bonanza externa del café y por el fortalecimiento de la posición de reserva y de los indicadores de liquidez y endeudamiento externo.

A continuación se cubren los aspectos más salientes de las políticas relacionadas con el sector externo.

3.1.1 Tasa de Cambio

Según la metodología utilizada por el gobierno para el cálculo de la tasa de cambio real, el pasado mes de noviembre del año 1985 se llegó a la meta de eliminar totalmente el atraso cambiario respecto al año de 1975. En consecuencia en el mismo mes de noviembre, el gobierno desaceleró el ritmo de devaluación a una tasa anual equivalente de 35% la más baja en lo corrido del presente año. (Ver Tabla 10).

TABLA 10 Evolución de la Tasa de Cambio Oficial

	1983		1984		1985		1986		1987	
	US\$	VARIACION ANUAL EQUIVALENTE	US\$	VARIACION ANUAL EQUIVALENTE	US\$	VARIACION ANUAL EQUIVALENTE	US\$	VARIACION ANUAL EQUIVALENTE	US\$	VARIACION ANUAL EQUIVALENTE
Enero	71.45	21.77	90.63	28.2	116.06	32.6	175.	21.35	222.79	22.86
Febrero	72.81	25.4	92.53	28.3	120.01	42.6	178.10	23.46	226.73	23.41
Marzo	74.19	25.3	94.47	28.3	126.03	82.9	181.53	25.72		
Abril	75.60	25.4	96.45	28.3	132.58	79.0	186.56	38.82		
Mayo	77.04	25.4	98.47	28.3	138.70	71.9	190.46	28.18		
Junio	78.51	23.3	100.40	26.6	142.90	43.0	193.76	22.89		
Julio	80.00	28.3	102.65	30.5	147.79	49.7	197.59	26.48		
Agosto	81.68	28.4	104.81	28.4	152.06	40.7	200.72	20.76		
Sept.	83.40	28.3	107.01	28.3	157.90	57.2	205.56	33.10		
Octubre	85.15	28.3	109.26	28.4	162.43	40.4	210.30	31.46		
Novieb.	86.94	28.4	111.55	28.3	166.64	35.9	214.64	27.78		
Diciemb.	88.77	28.4	113.89	28.3	172.20	48.3	219.00	27.29		

Fuente: Coyuntura Económica. Varios números.

La eliminación total del atraso cambiario fu particularmente intensa a partir del segundo trimestre de 1985, cuando la acelerada devaluación del peso se conjugó con el fortalecimiento del yen y de las monedas europeas frente al dólar.

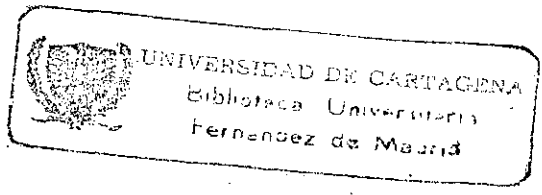
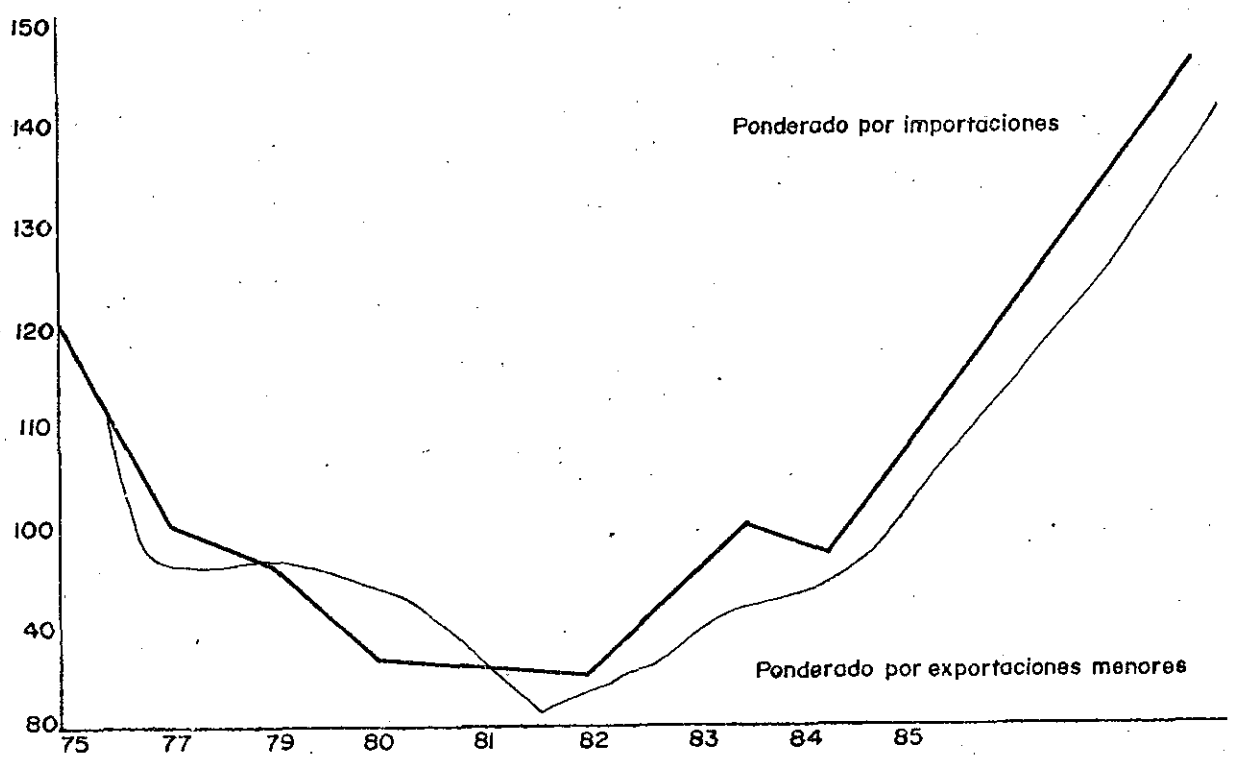
Tal como se observa en el gráfico No.2, la moneda colombiana había sufrido desde el año 1975 un proceso de revaluación real que tuvo su mayor intensidad durante el primer trimestre de 1983, cuando la tasa de cambio real se ubicó en un 27.4% por debajo del nivel observado en 1975.

Desde agosto de 1983, el ritmo de devaluación mensual fue incrementado a un nivel anual equivalente al 28.3% hasta diciembre de 1984 (Ver Tabla 10).

Este ritmo de devaluación del peso permitió una gradual recuperación de parte del terreno perdido durante los años anteriores. En el último trimestre de 1984 la tasa de cambio real se encontraba así un 14% por encima del nivel más bajo de 1983, aunque aún reflejaba un atraso del 16.8% con respecto al nivel de 1975.

Al establecerse como meta del programa de ajuste la recuperación del nivel de paridad en la tasa de cambio antes de finalizar 1985 fue necesario incrementar sustancialmente el ritmo de devaluación durante 1985(Tabla 10). No obstante

GRAFICO Nº 2



te, el fortalecimiento del dólar en los mercados internacionales, contrarrestó inicialmente los esfuerzos por devaluar en términos reales la moneda colombiana. Así, durante los primeros tres meses del año se observó un retroceso frente a lo obtenido a finales de 1984. Por consiguiente, dado el objetivo que se buscaba, se hizo necesario mantener la devaluación en los meses sucesivos en niveles que hasta entonces eran desconocidos desde el establecimiento del actual sistema cambiario. A la postre, la devaluación que sufrió el dólar durante el resto del año, permitió el logro del objetivo buscado. En 1986, el ritmo de devaluación compensó ampliamente el diferencial entre la inflación interna y la externa de forma que la moneda continuó depreciándose en términos reales. Además, la devaluación del dólar en Europa y el Japón permitió una depreciación real del peso cercana al 18% frente al nivel de 1985. De esta manera, en 1987 la tasa de cambio real supera ampliamente el nivel de 1975 y se sitúa en el punto más alto de la postguerra.

3.1.2 El Control de las Importaciones

El control cuantitativo a las importaciones se contemplaba en el plan de desarrollo como instrumento que debía contribuir a expandir el mercado interno mediante la reasignación de la demanda hacia productos nacionales. Lo anterior se basaba en la evidencia de que los instrumentos arancelarios

rios por sí solos no son suficientemente eficaces para lograr una reasignación adecuada de las divisas que, además, no perjudiquen a la producción nacional.

En este sentido se dirigieron las medidas tomadas entre 1982 y 1984, que fueron trasladando paulatinamente la gran mayoría de los bienes importados del régimen de libre importación al de Licencia Previa. En mayo de 1982 el 71.6% de las posiciones arancelarias estaban sujetas al régimen de libre importación. Después de tres reformas importantes, la primera en septiembre de 1982, la segunda en abril de 1983, y la tercera en febrero de 1984, quedó prácticamente todo el arancel bajo regímenes de licencia previa y prohibida importación. (Ver Tabla 11).

52603

TABLA 11 Regimen de Control de Importaciones
(Porcentaje de Items por Régimen)

	1982 ^a	1983 ^b	1984 ^b	1985 ^b	1986Feb
Libre	71.6	41.9	0.56	27.0	36.0
Previa	28.4	58.1	83.0	71.6	62.6
Prohibida			16.5	1.4	1.4

Fuente : Coyuntura Económica No.1 Vol.XVI Mzo 1986

a. En mayo de 1982

b. En diciembre

Adicionalmente, a partir del primer trimestre de 1984 se asignó un presupuesto para importaciones por US\$250 millones la que de hecho limitaba también las importaciones que quedaron bajo el régimen de libre (ya que estas solicitudes podían ser devueltas por agotamiento del presupuesto) y hacía más severa la restricción del régimen de previa.

La motivación de este proceso gradual de restricción a las importaciones fue claramente la necesidad de ahorrar divisas, ante la situación de escasez de reservas generada por el cierre de los mercados de capitales y el deterioro de la balanza comercial.

La racionalidad que predominó en este proceso de restricción fue la de evitar que se produjeran cuellos de botella para la actividad productiva, al tiempo que se lograba restablecer el equilibrio externo. Es así como los bienes que primero se trasladaron al régimen de licencia previa fueron los de consumo no duradero, los bienes agropecuarios y los materiales para la construcción. Solo a partir de febrero de 1984 quedaron también los bienes intermedios. A pesar de los cuidados que se tuvieron para no causar restricciones a la producción y debido que el criterio central era el ahorro de divisas, se generaron problemas de abastecimientos de materias primas, causadas tanto por los rechazos a las solicitudes de licencias como por los retrasos debidos al aumento de la caja de trabajo de la junta de importaciones⁷.

Sin embargo, los retrasos en el estudio de las licencias fueron mayores para las materias primas y productos intermedios que para el resto de bienes, mostrando que dichas prioridades no se aplicaron al orden en que debían estudiarse las solicitudes. Fueron estos retrasos, más que los rechazos, los que más afectaron a la industria, según una encuesta especial realizada por Fedesarrollo en julio de 1987.⁸

Una prueba adicional de que la motivación fundamental del control de importaciones era el ahorro de reservas se encuentra en la evolución de los criterios de rechazos de las licencias. Un trabajo sobre el particular⁹, muestra como en el primer trimestre de 1983 el criterio que primó fue el de protección a la producción nacional (32% de los rechazos) muestra que en el segundo trimestre de 1984 el criterio predominante fue el de "restricción transitoria (42.1% de los casos), reduciéndose el motivo de protección al 16.7% de los rechazos.

Es importante anotar aquí que aunque los controles llegaron a restringir la capacidad productiva de una proporción impor

⁷ Villa Leonardo. El Control cuantitativo a las importaciones en Col. Junio 1983/84 Coyuntura Econ. Vol XV, p-147/175

⁸ Ibid, p.67

⁹ Ibid, p.160

tante de empresas, especialmente hacia principios de 1985, el efecto final del control a las importaciones fue positivo para la industria, puesto que logró recuperar una porción sustancial del mercado interno.¹⁰

En abril de 1985 se inició un proceso de liberación de posiciones arancelarias, empezando por items que estaban bajo el régimen de Licencias Previas pero que de hecho obtenían casi automáticamente la aprobación, lo cual contribuyó a mejorar el funcionamiento del sistema de licencias. Posteriormente se fueron liberando numerosas posiciones al régimen de libre importación se tradujera efectivamente en una liberación. En febrero de 1986 se liberaron 452 posiciones más, esta vez incluyendo algunas de bienes de capital, quedando así el 36% del arancel en el régimen de libre.

Este nivel sin embargo, equivale aproximadamente solo a la mitad de lo que era en 1982, el monto de máxima liberación (Ver Tabla 11).

Según lo demuestran los resultados de la encuesta de opinión empresarial, el proceso de liberación selectiva que ha venido ocurriendo desde principios de 1985 ha contribui

¹⁰Coyuntura Económica, Vol XV. No.1 Abril de 1985 p.42-48

¹¹Coyuntura Económica, Vol.XVI, No.1 Mzo de 1986 P.94-115.

99

do a que disminuyan los cuellos de botella para la producción. De otro lado, no hay evidencia de que la liberación haya sido contraria a los propósitos de protección a la industria, ya que los bienes que fueron liberados correspondían prioritariamente aquellos que no se producen en el país.

En síntesis, tanto el proceso de control a las importaciones como su gradual liberación posterior buscaron defender a la industria nacional con resultados positivos.

3.1.3 Exportaciones sin Subsidio y tipo de Cambio

El fomento a las exportaciones industriales se propuso dentro de la política industrial del plan de desarrollo como uno de los objetivos específicos que permitiría a su vez el logro de las metas más generales: en el corto plazo la política exportadora contribuiría a ampliar la demanda por bienes industriales, en el largo plazo la promoción de exportaciones, especialmente en sectores no tradicionales, ayudaría a cambiar la estructura industrial para hacerla menos dependiente del mercado interno.

En esta dirección se encaminaron la mayoría de las medidas tomadas en relación con las exportaciones, particularmente las comprendidas dentro de la ley marco del comercio exterior expedida en 1983. Dicha ley transformó el CAT en un certificado de reembolso tributario (CET), introduciéndoles

varias innovaciones importantes. El nuevo incentivo fue concebido expresamente como un reintegro tributario, con el fin de evitar las medidas retaliatorias que venían tomando algunos países para los bienes subsidiados procedentes de Colombia.

El cambio más importante que se le introdujo a este sistema de subsidios fue la flexibilidad de sus niveles, con el fin de que pudieran modificarse en cualquier momento con una vigencia mínima de tres meses de acuerdo con la situación específica de competitividad de cada producto, e incluso en forma selectiva según los países de destino.

La reglamentación del CERT en marzo de 1984 según estas nuevas directrices coincidió con un aumento sustancial en los niveles de subsidios para un número importante de productos, reforzándole así los aumentos que se habían decretado para el CAT del año anterior. En la Tabla 12 se muestra la evolución del nivel promedio del subsidio efectivo otorgado a las exportaciones de manufacturas desde 1973.

TABLA 12 Evolución de los Incentivos a las Exportaciones de Manufacturas

AÑO	CAT o CERT	CREDITO DE PROEXPO2	PLAN VALLEJO ³	TOTALES INCENTIVOS
1973	22.0	1.0	1.9	24.9
1974	23.7	1.0	2.2	26.9
1975	2.2	1.2	1.4	4.8
1976	3.1	1.1	1.5	5.7
1977	4.1	3.0	2.0	9.3
1978	3.6	3.7	2.0	9.3
1979	3.5	3.0	2.4	8.9
1980	9.4	3.2	3.1	15.7
1981	11.7	4.2	2.8	18.7
1982	12.0	6.0	2.1	20.1
1983	18.7	4.9	2.0	25.6
1984	21.7	5.1	2.6	29.4
1985	22.4	4.1	3.7	30.2

Fuente : Coyuntura Económica, Vol. XVI, No.1 Marzo de 1986

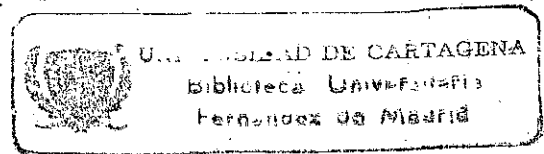
Como allí se aprecia, en los últimos años se elevó sustancialmente el coeficiente de incentivos tributarios, pasando del 12% en 1982 al 22.4% estimado en 1985, que constituye el valor más alto de la serie. Paralelo a esto podemos decir que en los últimos años también se introdujeron diversas

formas al mecanismo del Plan Vallejo, que ha sido otro de los instrumentos tradicionales de fomento a las exportaciones de manufacturas.

Las reformas se dirigieron a facilitar las importaciones dirigidas a la producción de bienes de exportación. En primer término, se simplificó administrativamente el sistema, sustituyendo la firma de contratos por la autorización de programas de exportación-importación más operativos, y reduciendo las exigencias administrativas para los pequeños y medianos exportadores. Adicionalmente se disminuyeron los requisitos para la importación de bienes de capital y se eliminó la preferencia del sistema por el uso de insumos nacionales. Con la nueva reglamentación puesta en vigor, el exportador puede importar por el sistema del Plan Vallejo, incluso aquellos bienes que se producen también en el país.

En adición al Plan Vallejo, en los últimos años se crearon otros sistemas de intercambio. En 1985 se introdujeron el sistema de importación-exportación, Siex, como una alternativa al programa de Plan Vallejo. El Siex permite la libre importación de insumos para la producción de bienes de exportación, pero no exime del pago de aranceles sobre los mismos ni obliga al exportador a renunciar al CERT sobre el componente importado de las importaciones.

Desde 1984 tuvieron también en operación los denominados ,



103

SEIC, contemplados en la Ley Marco de comercio exterior. Dichos sistemas se concibieron como mecanismo p-ra efectuar importaciones no reembolsables con el compromiso de efectuar exportaciones mediante las modalidades de trueque compensación y triangulación. Los SEIC llegaron a tener alguna importancia en 1984, ante las condiciones restrictivas de liquidez pero desde principios de 1985 empezaron a desmontarse y se encuentran en la actualidad bastante restringidos¹².

Junto con el CERT y Plan Vallejo, el crédito de Proexpo se concibió como unos de los instrumentos fundamentales de la política exportadora. Las exportaciones de manufacturas pudieron beneficiarse, al igual que los demás productos, de una diversidad de líneas de financiamiento de capital de trabajo, de postembarque y de créditos para inversión en capital fijo.

La evolución de este instrumento ha sido ambiguo en lo que se refiere a la industria manufacturera. Después de un aumento bastante significativo del crédito concedido en 1982, en 1983 y 1984 se presentó una disminución en el valor real del crédito otorgado por Proexpo.

¹²Para una evaluación de los SEIC, veáse Fernández J; Trueque y compensación a la Colombiana. Coyuntura Económica, Junio de 1985. p. 163-168

En la Tabla 13 observamos como el crecimiento real del crédito a la industria en los años 83-84 son totalmente negativos (-8.8 y -3.3 respectivamente). Esta disminución de la utilización del crédito por parte de la industria se debió al debilitamiento de las exportaciones, ya que no implicó ningún cambio significativo en los niveles de cubrimiento con respecto al valor de las exportaciones de manufacturas. Esta tendencia se revirtió en 1985, cuando se le dió un fuerte aumento en el nivel real del crédito a la industria exportadora, pasando de -3.3 en 1984 a 20.4 en 1985, como reflejo tanto del aumento en el valor de las exportaciones de dólares, como de la devaluación real del peso.

TABLA 13 Crédito de Proexpo a la Industria

	CREDITO TOTAL PROEXPO (MILLONES \$)	CREDITO A INDUS TRIA (MILLONES DE \$)	PARTICIPACION INDUSTRIA %	CRECIMIENTO REAL DEL CREDITO INDUSTRIA	CUBRIMIENTO DE CREDITO INDUSTRIA
1981	39.327.2	27.432.8	69.8	-	47.4
1982	44.972.4	34.587.5	76.9	4.2	57.4
1983	46.937.4	34.643.1	73.8	-8.8	58.0
1984	62.865.4	40.044.2	63.7	-3.3	57.6
1985		60.053.9		20.4	57.0

Fuente : Proexpo. Cálculos de Fedesarrollo

3.1.4 El Endeudamiento

Hasta 1978 las autoridades buscaron disminuir el endeudamiento externo con el propósito de atenuar la presión monetaria que creaba la acumulación de reserva. Por ello, la utilización de crédito externo 1976 y 1978 fueron inferiores a los de la primera mitad de los años setenta, de manera que el saldo de la deuda era a finales de 1978 ligeramente superior al de 1975 (Ver anexo 4). A partir de 1979, con el doble propósito de financiar el programa de inversiones públicas del nuevo gobierno y de acumular reservas para la Destorcida cafetera, se modificó esta política y se deterioraron los indicadores de endeudamiento. Las utilizaciones de crédito externo para el sector público se acercaron a los US\$1.000 millones anuales, el triple de lo observado durante el resto de la década. Por su parte, el sector privado no se marginó de los abundantes recursos que proveían los bancos privados internacionales. El saldo de la deuda privada a finales de 1980 era de US\$2.278 millones, casi el doble del nivel de 1978, y la deuda pública se elevaba a US\$4.527 millones frente a US\$2.896 millones dos años atrás. Sin embargo, la acumulación de reservas internacionales resultó tan espectacular (cerca de US\$2.900 millones entre 1979 y 1980) que la deuda externa neta se redujo sólo un 30% de las exportaciones de bienes y servicios.

Las utilizaciones del sector público se elevaron a los US\$ 1.295 millones anuales entre 1981 y 1982, y se dirigieron principalmente al sector eléctrico que se expandió a un ritmo superior al de las necesidades inmediatas del país. De otra parte el deterioro de las exportaciones y la pérdida de reservas internacionales durante 1982, empeoraron ostensiblemente los índice de endeudamiento. En efecto, con un saldo total de US\$10.269 millones al finalizar 1982 y con una exposición alta de la banca comercial, los intereses absorbían el 16.3% de las exportaciones y la deuda neta ya igualaba el valor anual de los ingresos de la cuenta corriente.

El virtual cierre del crédito bancario internacional después de la crisis mexicana de agosto de 1982, hizo impostergable la adopción de medidas para corregir el desequilibrio externo, al tiempo que puso fin al endeudamiento del sector privado en el exterior, con ello todo, el sector público continuó recibiendo empréstitos por parte de la banca multilateral y bilateral, no sin antes aceptar condicionalidades al manejo de la política económica. Con ello, la deuda pública continuó aumentando a razón de US\$1.000 millones anuales aproximadamente.

En 1984, este hecho y la pérdida de reservas elevaron a 2.3 la relación de deuda neta a exportaciones, el nivel más alto desde 1970. Los indicadores de servicio se deterioraron significativamente con el mayor pago de intereses y con el

inicio de la amortización de los desembolsos recibidos durante los primeros años de la década.

Según las proyecciones del Banco de la República, el servicio total durante 1987 será equivalente al 45% de las exportaciones de bienes y servicio en contraste con el valor que tomaba esta relación hace diez años (14%). Este indicador, que refleja el acelerado endeudamiento durante la última década, pone de presente una de las principales diferencias entre la situación actual y la permanente en 1977.

Ahora, la carga que impone el servicio de la deuda hace mucho más dependiente a la economía de la situación de los mercados financieros internacionales y de las posibilidades de desarrollo de las exportaciones colombianas.

Una parte significativa de los ingresos por exportaciones se destinará al pago de intereses y amortizaciones, a la vez que al menos de los nuevos créditos se utilizarán para la refinanciación de la deuda actual.

3.1.4.1 Políticas de Financiamiento y Composición del Déficit Externo

3.1.4.1.1 Requerimientos de la Cuenta Corriente

Después de registrar un superávit de US\$529 millones de dólares

lares durante 1986, la cuenta corriente de la balanza de pagos se tornará deficitaria durante el resto de la presente década. Este hecho impone restricciones ya que si se quiere evitar la pérdida de reservas, las autoridades deberán conseguir recursos suficientes para cubrir el desequilibrio en la cuenta corriente y la significativa amortización programada de los empréstitos recibidos por el país en los últimos años.

El déficit en la cuenta corriente se elevará a unos US\$800 millones durante 1987, como resultado de la caída en el valor de las exportaciones de café, cuyo monto se ha estimado en US\$1.450 millones durante el presente año, en comparación con US\$2.793 millones registrados en 1986. Sin embargo otros rubros de exportación, en particular los hidrocarburos tendrán un dinamismo capaz de contrarrestar parcialmente las menores exportaciones de grano.

Por su parte se espera un crecimiento moderado en las importaciones efectivas como reflejo del incremento moderado en los registros aprobados durante 1986 y de las nuevas medidas que deberán tomarse para controlar las compras externas. Como un todo, el superávit comercial se reducirá aproximadamente en 50% entre 1986 y 1987, cuando ascenderá a unos US\$900 millones. Adicionalmente, los egresos por servicios financieros se elevarán por encima de los US\$1.800 millones que se destinarán al pago de intereses, utilidades y divi

dendos durante 1986. Finalmente, la incertidumbre que prevalece en torno a la situación del sector externo impedirá que los resultados de la cuenta de servicios no financieros sean tan positivos en 1987 como en el año anterior.

3.1.4.1.2 Amortizaciones de la Deuda Externa

En lo que resta de la década los requerimientos brutos de financiación en el exterior se verán aumentados no sólo por los desequilibrios en la cuenta corriente sino también por los vencimientos de la deuda externa. La amortización de la deuda externa estará muy concentrada en los próximos años, como resultado de los términos en que fue contratado el grueso del endeudamiento externo durante la presente década.

La deuda externa colombiana ha ido ganando participación en el sector público, que actualmente posee un 75% de las obligaciones externas. Dentro de él, las empresas descentralizadas del nivel nacional registran el mayor dinamismo en la adquisición de pasivos en el exterior. Más aún las empresas descentralizadas del sector eléctrico y minero son las más endeudadas en moneda extranjera. Paralelamente, se ha dado un cambio en la exposición en el país de las diferentes entidades prestamistas. En particular la banca comercial ha tendido a perder importancia frente a los organismos internacionales de crédito excepto en 1986, en razón de la utili

zación de los recursos del crédito Jumbo. Sin embargo, esta tendencia no ha dado lugar, como sería de esperarse, a un mejoramiento en las condiciones promedios de contratación. Antes bien, se han acortado los períodos de gracia y se han estrechado los plazos de amortizaciones incidiendo desfavorablemente sobre las perspectivas de la cuenta de capitales para los próximos años.

En la Tabla 14 se presenta una proyección de la estructura de vencimientos de la deuda externa vigente a diciembre pasado según esta proyección que subestima las amortizaciones futuras al no considerar el aumento en el saldo de la deuda durante los próximos años el país deberá hacer amortizaciones por US\$1.337 millones en 1987, US\$1.536 millones en 1988 y cerca de US\$1.730 millones en 1989 y 1990.

Dada la estructura de la deuda, la mayor parte de dichas amortizaciones corresponderán a la deuda pública y particularmente, a la contratada con la banca comercial. A estos últimos prestamistas, habrá necesidad de repagar US\$593 millones en 1987 y US\$776 millones en promedio entre 1988 y 1990, que incluyen el inicio de las amortizaciones del crédito "jumbo" por US\$957 millones desembolsados el año pasado. Según los términos en que fue contratado este crédito sindicado con la banca comercial, deberá pagarse en un 2% de su valor en 1988, 8% en 1989, 20% anualmente entre 1990 y 1993 y el 10% final en 1994. Por su parte los vencimientos con la

banca multilateral se elevarán en 1989 y 1990 como resultado de la maduración de los créditos que otorgó el Banco Mundial durante el período de ajuste de las cuentas externas del país.

113

TABLA 14 Proyección de los Vencimientos de la Deuda Externa Vigente en Diciembre de 1986 (Millones de Dólares)

	1986	1987	1988	1989	1990
1. Total deuda pública	943	1.167	1.366	1.487	1.492
a. Organización Multilateral	289	307	339	405	994
b. Entidades bilaterales	118	172	180	197	185
c. Banco comercial	422	593	766	812	751
d. Proveedores	108	91	81	72	62
e. Bonos	6	43	1	1	-
2. Total Deuda Privada	70	170	170	241	241
a. Sin reestructurar	70	170	170	170	170
b. Reestructurada por Res.33 ^b	-	-	-	71	71
3. Total Vencimientos	1013	1337	1536	1728	1733

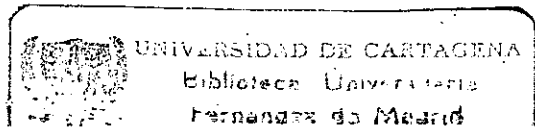
Fuente : Coyuntura Económica No.1 Vol.XVII, Abril de 1987

3.1.4.2 El Financiamiento del Déficit Externo

En la Tabla 15 se presenta una estimación simplificada de los requerimientos de financiamiento para el presente cuatrenio y de las posibles fuentes con que serán cubiertos.

Como allí se observa, el total de requerimientos se situará alrededor de los US\$2.100 millones en los dos primeros años, y se elevará luego a US\$2.500 millones. De este total sólo puede aspirarse a cubrir una proporción relativamente modesta con recursos de capital privado, incluyendo en ellos la inversión extranjera directa y los ingresos brutos de financiamiento de largo plazo contratado directamente por las empresas no financieras del sector privado. Como es sabido, la principal motivación de la inversión directa en los últimos años fueron los grandes proyectos del sector energético.

En ausencia de nuevos programas de esta magnitud es de esperarse una disminución en la inversión de riesgo de origen externo. En relación con el financiamiento directo de largo plazo para el sector privado tampoco cabe mucho optimismo, en vista de la pérdida de atractivo de este tipo de recursos y de la reticencia actual de la banca comercial externa en este campo. Así las cosas, la principal fuente de financiamiento de largo plazo serán, por fuerzas, los desembolsos de créditos para el sector público. En la misma ta



bla 15 se observa que en los años 1987 y 1988 no se tendrían faltantes de recursos financieros, configurándose un faltante de US\$436 millones en 1989 y US\$996 millones en 1990. Este ejercicio pone así de presente que es necesario revisar las metas de desembolsos para los próximos años, con el fin de llegar a cubrir totalmente los faltantes previstos. Ello implica proponerse metas más ambiciosas no sólo para los años de 1989 y 1990, sino para todo el cuatrenio pues, como la experiencia enseña, los programas de desembolsos no suelen cumplirse a cabalidad y además en su ejecución se presentan normalmente retrasos de alguna importancia.

TABLA 15 Requerimientos de Financiamiento Externo (Millones de Dólares).

	1987	1988	1989	1990
1. Deficit en cta cte	833	593	837	783
2. Vencto. Deuda ext.	1337	1536	1728	1733
Total requerimiento	2170	2129	2565	2516
Menos capital privado y bruto	400	300	300	300
Menos Desemb. programados	1851	1978	1829	1220
Faltante (sobrante)	(81)	(149)	436	996

Fuente : Cálculos de Fedesarrollo

3.2 RESUMEN Y CONCLUSION SOBRE LAS POLITICAS ADOPTADAS

Durante el período en consideración 1982-1986 y parte del actual Colombia se ha movido paulatinamente hacia una mayor dependencia en los mecanismos de mercado y una disminución progresiva de los controles existentes especialmente en lo que hace a sus importaciones.

Esto fue más evidente desde mediados de abril de 1985, cuando en cumplimiento de los compromisos realizados con el Banco Mundial en materia de política comercial, el gobierno llevó a cabo un proceso acelerado de liberación de importaciones.

En lo que respecta a la tasa de cambio real tenemos que anotar que se logró corregir el atraso cambiario respecto al año de 1975, llegándose incluso en el año 1986 a compensar ampliamente el diferencial entre la inflación interna y la externa, de modo que la moneda continuó depreciándose en términos reales.

De otra parte, refiriéndonos al endeudamiento, cabe anotar según proyecciones del Banco de la República que el servicio total de la deuda durante 1987 será equivalente al 45% de las exportaciones de bienes y servicios en contraste con el valor que tomaba esta relación hace diez años. (14%). Los

organismos internacionales plantean que las exportaciones totales de un país no deben ser comprometidas en pagos de servicio de la deuda por encima del 15%. Colombia en tonces según proyecciones del Banco de la República sobre pasará este indicador en más de dos veces, comprometiendo así su capacidad de endeudamiento.

Respecto a las políticas de financiamiento y composición del déficit externo, tenemos que la cuenta corriente presentará déficit del orden de unos \$800 millones durante 1987 por lo tanto la política del nuevo gobierno tendrá que orientarse a conseguir recursos suficientes para corregir este desequilibrio. Esto sin embargo no será del todo fácil, será una tarea ardua y difícil por cuanto como anteriormente lo anotábamos se han acertado los períodos de gracias y se han estrechado los plazos de amortizaciones. Sin embargo dada la notable mejoría que ha venido presentando el sector externo en virtud de las políticas de ajuste adoptadas no sería ilusorio en pronosticar condiciones totalmente favorable de parte de la banca internacional para con las posibles necesidades apremiantes de financiación externa del país.

4. EVOLUCION RECIENTE DEL SECTOR EXTERNO Y SUS PERSPECTIVAS

4.1 APORTE A LAS INVERSIONES EXTRANJERAS

Dentro del objetivo del plan de desarrollo de aumentar la inversión industrial, se contemplaba como uno de los principales mecanismos estimular la inversión extranjera que complementara la formación interna de capital. En este sentido el Compes definió en 1983 unos "lineamientos generales sobre política de inversión extranjera" que determinaron un viraje bastante marcado en la relación con la política que se venía siguiendo durante las últimas décadas. Las principales modificaciones fueron :

- Aumento de la tasa de remesa de utilidades en cerca de un 50% para los sectores considerados prioritarios (equipo y material de transporte, equipo profesional y científico, equipo electrónico, maquinaria no eléctrica, productos químicos, abonos, productos metálicos, curtiduría, fundición, de metales, procesamiento de alimentos y siderúrgica; servicios turísticos y de transporte, pesca y cultivos de

tardío rendimiento¹³

- La tasa de remesa también se aumentó para empresas con inversiones en manufactura y agroindustria con exportaciones superiores al 50% de su producción y para inversiones en ciertas zonas deprimidas del país o zonas francas.
- Suspensión del requisito de transformación en empresas mixtas en el caso de las empresas extranjeras con coeficientes de integración de materia prima nacional por encima del 50%, o cuyas exportaciones superaron el 25% de su producción.
- Suspensión de los requisitos de descentralización que regían para la inversión extranjera.
- Exención del impuesto de renta para pagos de asistencia técnica y préstamos externos y deducción del 50% del impuesto de renta a empresas que inviertan en zonas geográficas específicas y en zonas francas.

En adición a estas medidas, el gobierno adelantó campañas de promoción tanto en el país como en el exterior, con ánimo de dar a conocer proyectos de inversión y atraer nuevos inversionistas extranjeros.

¹³Resolución 36 de 1983 del Compes

Ninguna de las modificaciones beneficia claramente a nuevos inversionistas y por lo tanto dificilmente se promueve la entrada de divisas por esta via. En cambio, el aumento de la tasa de remesa admitida abre un canal de sangria de las cuentas externas del pais.

De otro lado, esta apertura al capital extranjero ha debilitado, por su caracter unilateral, el proceso de integracion andina, que se decia promover.

Observando la evolucion de la inversion extranjera en el periodo surgen dudas adicionales sobre la pertinencia de las medidas. El crecimiento de la inversion total, entre 1983 y 1984, se explica por el aumento de capital extranjero en mineria.

En 1984 aumento la inversion en el sector manufacturero debido a inyecciones en Cerromatoso (que aparece dentro de siderurgica), Paz del Rio, y en los sectores textil y alimentario.

La caida en mineria impidio que ese crecimiento se tradujera en un crecimiento del total que cayo un 47% entre 1983 y 1984. (Ver Tabla 16).

La respuesta de los inversionistas extranjeros a los cambios en las normas no fue significativa. Tal vez el carac

ter general de estas modificaciones explique en parte este hecho. Algunos estudios han caracterizado el patrón de inversión de los grandes conglomerados internacionales en economías como la colombiana y han demostrado que no existe un gran interés de aumentar los flujos de capital, bajo la forma de inversión directa, en manufactura, en estos países.

La lógica de la inversión en proyectos de explotación de recursos naturales es diferente a la que rige la inversión industrial.

En este campo cabe esperar nuevas inversiones y su tratamiento requiere una discusión particular que contemple el hecho de que la nación tiene derecho a ser socialista por el sólo aporte del recurso natural, y a partir de ahí discutir los términos de la contratación.

Con respecto a proyectos industriales debía pensarse en mantener el estatuto cambiario y de control de capital extranjero y respetar los acuerdos subregionales, como marco general de tratamiento y definir instancias para considerar casos especiales de interés para el país.

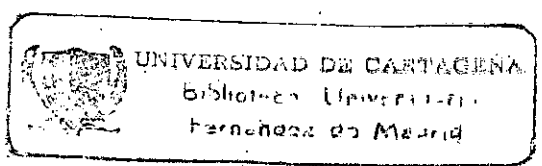


TABLA 16 Colombia - Inversión Extranjera Directa Aprobada según Sector Económico - 1982-1985
Miles US\$

SECTOR	1982	1983	1984	1985
Minería	1677	38.221	14.250	-
Financiero	7740	7.732	18.660	-
Manufacturero	88104	77.358	109.886	-
Servicios y comercio	11807	13.505	18.835	-
Otros	407	2.914	540	-
TOTAL	109757	189.330	162.171	86.452
Variación	-33,7	27.0	16.0	-46.7

Fuente : Coyuntura Económica, Marzo de 1986. Pág.171

4.2 EXPORTACIONES DE BIENES Y SERVICIOS

Es de todos conocido que unos de los problemas más delicados de la economía del país fue su situación cambiaria. Las divisas que se percibieron por efecto de las exportaciones de bienes y servicios tenían que cubrir las necesidades provenientes de los requerimientos de inversión e insumos importados en el sector productivo y los compromisos de amortización de intereses de la deuda contraída. Sin embargo, por el lado de los ingresos corrientes de la balanza de pagos

la tendencia fue declinante hasta 1984. Esto fue efecto de la reducción de las exportaciones menores, el lento crecimiento de las exportaciones de café y la vertiginosa reducción de los ingresos por servicios y transferencia; en contraste, los egresos se mantuvieron en un continuo crecimiento a pesar del continuo sometimiento de las importaciones.

TABLA 17 Exportaciones de Bienes 1981-1987 (US\$ Millones)

AÑO	CAFE	PETROLEO	CARBON	ORO	MENORES (1)	TOTAL
1981	1.507	34	9	239	1.608	3.397
1982	1.515	213	14	169	1.371	3.282
1983	1.443	434	17	177	1.076	3.147
1984	1.735	445	38	245	1.161	3.623
1985	1.712	410	121	365	1.275	3.883
1986	2.736	604	190	460	1.478	5.468
1987	1.414	1.264	271	380	1.723	5.052

Fuente : Banco de la República. Revista.

A diciembre de 1984 las exportaciones menores no alcanzaron siquiera para saldar los requerimientos de la deuda. Según los registros de exportación aprobados, el valor de las exportaciones diferentes a café fue de US\$1.161 millones y el pago de la deuda más los intereses de US\$1.644 millones. Ca

be destacar, sin embargo, como la exportación tradicional de Colombia (café) sí superaba apenas levemente a la de los años 1983-1982. De otro lado, si hacemos un análisis comparativo entre la exportación tradicional de Colombia y las llamadas menores (sector agropecuario, sector minero, sector industrial) en el período comprendido entre los años 1982-1986 sacamos la siguiente conclusión.

En la Tabla 17 observamos como en el año 1982 las exportaciones de hidrocarburos fueron US\$213 millones, en 1986 superaron los US\$600 millones a pesar de los bajos precios del petróleo. Durante el mismo período las exportaciones de carbón pasaron de US\$ 169 millones a US\$460 millones y las menores incluyendo níquel de US\$1.076 millones en 1983 a US\$1.478 millones en 1986. En este último año las exportaciones de café, si los precios hubieran mantenido niveles normales, habrían sido el 38% de las exportaciones de bienes, frente a 51% en 1980*. Tenemos que el café aunque aún pesa significativamente dentro de los ingresos de divisas, ha venido perdiendo importancia relativa. Como es bien conocido los precios del café a comienzos del presente año sufrieron una caída marcada que no se pudo evitar al no lograrse un acuerdo de cuotas en el seno de la organización internacional del café, con lo que se cree que para finales del

* Debido a las altas cotizaciones del grano, las exportaciones de café en 1986 alcanzaron el 50% del total.

año 1987, las exportaciones de café alcanzarán algo así como US\$1.400 millones. Es decir el efecto de la reducción de precios sería alrededor de US\$300 millones, si el punto de comparación es un año normal en el mercado cafetero internacional.

De otra parte , excluyendo café, las exportaciones de bienes superarán los US\$3.600 millones, es decir se espera un aumento del alrededor de US\$900 millones que, de materializarse se compensaría el defecto de café. Alrededor de las dos terceras partes de este incremento provendría de exportaciones de hidrocarburos, US\$250 millones adicionales de exportaciones menores (incluyendo níquel) y el resto de carbón y oro. En el caso concreto de las menores este estimativo supone un crecimiento de 16.5% durante 1987, cálculo conservador si se tiene en cuenta que durante los tres primeros meses del presente año los reintegros de exportaciones menores crecieron a una tasa superior al 30% y dentro de este grupo, las exportaciones industriales lo hicieron al 40% destacándose los cueros, las confecciones, los textiles, y los minerales no metálicos (Ver Tabla 18).

No obstante los bajos precios del café, la balanza comercial en 1987 puede registrar un superávit de más de US\$ 1.000 millones. En 1985, un año cafetero normal, este valor fue de US\$149 millones.

Ello indica que la dinámica de las demás exportaciones permite sobrellevar un año cafetero favorable sin desajuste en la balanza de pagos. Ciertamente no existirá la holgura de divisas de 1986, pero proyecciones razonables, en ningún caso optimistas, permiten preveer una cuenta corriente cuyo déficit alrededor de US\$800 millones, resulta perfectamente manejable, y equivalente a menos de la tercera parte del promedio registrado entre 1981-1985.

Sin embargo, a partir de 1988, la situación de balanza de pagos se tornará delicada, por lo que se requerirán de un manejo acertado y oportuno de las variables macroeconómicas para no permitir que se repita la experiencia pasada, cuando nos vimos en el peligro inminente de una crisis cambiaria.

TABLA 18 Evolución de Registros de Exportaciones Menores
Primer Trimestre 1986-1987

PRODUCTOS	ENERO-MZO/86 (MILLONES US\$)	ENERO/MZO/87 (US\$ MILLONES)	VARIACION (%)
Agropecuarios	1.28.7	147.2	14.4
Mineros ⁽¹⁾	49.6	74.7	50.6
Industriales	170.5	238.4	39.8
Alimentos	(11.5)	(15.8)	(37.3)
Textiles y Confec.	(35.1)	(57.6)	(64.1)
Cueros	(12.1)	(23.2)	(90.9)
Maderas	(34)	(63)	(85.8)
Metálicos	(13.2)	(20.3)	(53.6)
TOTAL	348.8	460.3	39.1

Fuente : Incomex

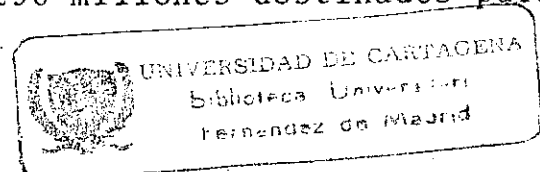
(1) : no incluye petróleo

4.3 IMPORTACIONES DE BIENES Y SERVICIOS

Desde abril de 1984, los colombianos se habituaron a oír hablar de la restricción de importaciones especialmente para controlar el déficit de las divisas del país, intentando restringir sobre todo la entrada de bienes suntuarios y de con

sumo, aunque diversos sectores de la producción se quejaron del impacto que tal medida tuvo sobre ellos, por haberse dificultado los trámites para poder importar bienes de consumo tales como materias primas, repuestos, productos intermedios y bienes de capital, en materia de drogas y químicos para su elaboración, por ejemplo, las quejas de los proveedores fueron permanentes desde el comienzo de la restricción a pesar de estar situado este renglón entre las prioridades de bienes de necesaria importación. Según el registro del Incomex, el comportamiento de las importaciones en los últimos dos años ha sido así : en 1982, el país importó US\$6094 millones, de los cuales los bienes de consumo, duradero y no duradero consumieron US\$1.062 millones; las materias primas y bienes intermedios US\$2.723 millones; se importaron combustibles por US\$644 millones y materias primas y bienes intermedios para la agricultura y para la industria por un valor de US\$217 y US\$1.861 millones respectivamente.

En lo que se refiere a bienes de capital, el total importado por el país en ese año llegó a US\$2.241 millones de dólares, la mayor parte, US\$1.296 millones destinados para la industria.



Para 1983, el Incomex registró un descenso en estas cifras las importaciones totales tuvieron un valor de US\$5.030 millones, de los cuales la mayor cantidad correspondió a las materias primas y bienes intermedios, que sumaron US\$2.527

millones, los bienes de consumo bajaron US\$1.062 millones a US\$576 en 1983.

Según los datos obtenidos por Nueva Frontera, para 1984 la reducción registrada fue aún mas grande, ya que el total importado sumó US\$3.982 millones aproximadamente, en el que los bienes de consumo representaron US\$413 millones, mientras que se mantuvo la participación de las materias primas y los bienes intermedios y se importaron menos combustibles.

Sin embargo, para 1986 los registros de importación aprobados por el Incomex ascendieron a US\$4.874 millones en comparación con US\$4.689 millones en 1985. Este ligero crecimiento (4%) estuvo acompañado de un gran cambio en la composición de las importaciones. En efecto aquellas destinadas a la industria se redujeron en un 5.3% entre 1985 y 1986, mientras que las licencias aprobadas al sector comercio aumentaron en un 56% durante el mismo período. (Ver Tabla 19).

Con las mayores importaciones para el comercio, las autoridades económicas buscaron compensaron el mayor control relativo que afectó este sector en el período de mayor contención de lascompras externas. A su turno la contracción en las importaciones oficiales refleja el colapso de la inversión pública y la reducción del comprobante importado

en los proyectos estatales.

Según la forma de pago también se registraron grandes cambios en la composición de las importaciones. El crecimiento de las compras externas se concentró en las de carácter reembolsables toda vez que las no reembolsables experimentaron una severa disminución como resultado de las menores adquisiciones de hidrocarburos por parte de Ecopetrol y de la disminución en el ritmo de inversiones de las compañías extranjeras asociadas en la exploración y explotación del petróleo. Debido a este comportamiento el crecimiento global de los registros de importación no reflejó el aumento del 15% en el presupuesto total de importaciones, que se fijó en US\$345 millones mensuales para 1986.

No obstante lo anterior, los efectos de la liberación de importaciones se manifestaron plenamente durante el año pasado, cuando se dispuso el traslado de un número significativo de posiciones arancelarias al régimen de libre, lo que dio un crecimiento de este tipo de importaciones, que se elevaron a US\$2.067 millones durante 1986, en comparación con US\$695 millones registrados en 1985. Por su parte, las importaciones efectuadas mediante licencia previa se redujeron en un 30%, por efecto de esta reclasificación y de algunos retrasos que se presentaron en la asignación de los permisos en los primeros meses de la administración Barco.

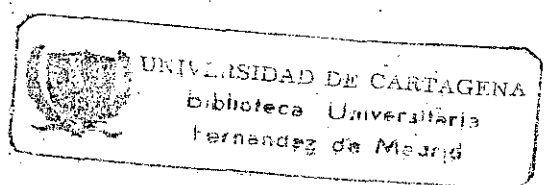


TABLA 19 Registro de Importaciones según carácter del Importador - Forma de Pago y Régimen. (Enero - Diciembre) Millones de Dólares, FOB

	1984	1985	1986	85/86	86/85
1. Carácter					
a. Industria	1.952.8	2.699.0	2.556.9	38.2	-5.3
b. Comercio	769.1	916.0	1.429.3	19.1	56.0
c. Oficio	1.260.5	1073.9	888.2	-14.8	-17.3
2. Forma de Pago					
a. Reembolsables	3.423.9	3722.8	4.586.0	8.7	23.2
b. No reembolsables	558.5	966.1	288.3	73.0	-70.2
3. Regimen					
a. Libre	841.3	695.1	2.066.6	-17.4	197.4
b. Previa	3.141.1	3.993.8	2.807.4	27.1	-29.7
4. Total	3.982.4	4.688.9	4.874.3	17.7	4.0

FUENTE : Incomex

Los efectos de la liberación acordada por el gobierno pasado con los organismos multilaterales de crédito se precia con mayor claridad cuando se analiza la evolución de importaciones según uso o destino económico. Ver Tabla 20. En particu

lar resulta sorprendente el notable crecimiento de las importaciones de bienes de consumo, que contrasta con la contracción de las importaciones de materias primas y bienes intermedios. Como un todo, las primeras se elevaron a US\$ 643 millones durante 1986 monto que supera en un 48% el registrado durante 1985.

Por su parte, la contracción en las importaciones de materias primas y productos intermedios se explica, ante todo, por la reducción en las compras de combustibles, atribuible a la mayor producción doméstica de hidrocarburos. No obstante, las importaciones de materias primas para la agricultura y la industria reforzaron esta tendencia, al sufrir disminuciones del 17.3% y 6.2% respectivamente.

Finalmente, las importaciones aprobadas de bienes de capital durante 1986 alcanzaron un total de US\$1943 millones en 1985. Este resultado refleja el crecimiento en las importaciones de maquinaria para la agricultura (60.8%), para la industria (53.8%) y en menor medida para el transporte(18.1%). En contraste, las importaciones de materiales de construcción se redujeron drásticamente (79.4%), en virtud de la contracción en la actividad constructora en los grandes proyectos del sector minero.

TABLA 20 Importaciones Aprobadas según Uso o Destino Económico. Enero- Diciembre
(Millones de Dólares)

	IMPORTACIONES OFICIALES			EXPORTACIONES TOTALES		
	1985	1986	VARIACION 85/86 %	1985	1986	VARIACION 85/86 %
1. Bienes Consumo	89.9	126.5	-40.7	435.2	642.5	47.6
- no duradero	20.6	5.1	-75.2	235.4	328.4	39.5
- Duradero	69.3	121.4	75.2	199.9	314.0	57.1
2. Materias Primas						
- Bienes intermedios	613.6	297.2	-51.6	2646.3	2254.7	-14.8
- Combustibles	347.6	133.6	-61.6	433.2	201.4	-53.5
- Agricultura	18.0	6.5	-63.9	206.5	170.7	-17.3
- Industria	248.0	157.1	-36.7	2606.5	1882.6	-6.2
3. Bienes de Capital	359.6	452.1	25.7	1568.1	1942.6	23.9
- Construcción	69.9	10.3	-85.3	240.1	49.5	-79.4
- Agricultura	2.6	6.5	150.0	46.9	75.4	60.8
- Industria	248.8	366.3	47.2	854.8	1314.5	53.8
- Transporte	38.3	69.0	80.2	426.3	503.3	18.1
4. Diversos (no clasificados)	10.8	13.1	21.3	39.3	34.5	-12.2
TOTAL	1073.9	888.9	-17.2	4688.9	4874.2	4.0

Fuente : Incomex

4.4 LA CAPACIDAD PARA IMPORTAR

Es evidente que la capacidad para importar, en una economía medianamente protegida, que parece ser la estructura más conveniente para Colombia, el comportamiento de las importaciones es gobernado primordialmente por la actividad económica y por las perspectivas.

En la Tabla 21 se ilustra la evolución del PIB y de las importaciones. En el período 1980-1985 se observa una asociación directa entre las dos variables. Desde luego, el vínculo no es muy nítido en todos los años, por los rezagos a que está expuesta una relación de este tipo y por la poca variabilidad del PIB.

Es claro, que el ajuste entre el sector externo y la actividad económica no se efectúa más por conducto de las cantidades que de los precios. De un lado, los incrementos de la tasa de crecimiento de la economía resultan variaciones más que proporcionales en las importaciones. De otro lado, las restricciones cuantitativas a las importaciones de materias primas y de bienes de capital que usualmente han tenido lugar en las épocas de crisis cambiarias, inducen caídas drásticas en la producción.

Sin embargo, en la Tabla 21 observamos como a pesar de las

fuertes restricciones a que fueron sometidas las importaciones en el año 1984, el PIB experimentó un crecimiento de 32%, crecimiento este modesto comparado con el año 1983 pero muy significativo si lo comparamos con el año 1982. Esto se explica así : en el año 1984 a pesar de las fuertes restricciones a que fueron sometidas las importaciones y que llegaron a repercutir directamente sobre la capacidad productiva de una proporción importante de empresas, el efecto final del control a las importaciones fue positivo, puesto que se logró recuperar una porción sustancial del mercado interno.

Para el año 1985, la tendencia es parecida. Sin embargo a partir de ese año se da un vuelco total en la tasa de crecimiento del PIB como consecuencia del crecimiento en las importaciones. En general, cuando el coeficiente de importaciones respecto al producto se reduce a niveles pequeños, y la estructura de las importaciones está dominada por bienes de capital, materias primas y bienes intermedios, las fluctuaciones de la capacidad para importar imponen la disyuntiva de postergar las compras de unos y otros bienes.

Es así, como la variación correspondiente a los años 86-85 de los bienes de consumo fue de 47.6%, hecho este que contrasta con las de materias primas y bienes intermedios (-148%) Es de anotar, que si se disminuye la importación de materias primas y bienes intermedios, se sacrifica el ritmo de la ac

tividad económica, con su efecto correspondiente en la ocupación, y si se acentúa sobre los bienes de capital, se compromete el ritmo de capitalización de la economía y su desarrollo futuro. Resulta en consecuencia, lograr una capacidad para importar ordenada, básicamente, a través de un decidido apoyo a las exportaciones.

TABLA 21 Tasa de Crecimiento del PIB y de las Importaciones

	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986
Pib (1)	4.1	2.3	0.9	1.0	3.2	2.0	5.0
Import(2)	18.8	4.9	7.5	-8.0	-4.0	sd	sd

Fuente : Cuentas Nacionales

(1) Precios Constantes de 1975

4.5 PERSPECTIVAS FUTURAS DEL SECTOR EXTERNO

El desempeño del sector externo en 1986 estuvo dominado por la evolución del mercado cafetero. Las cotizaciones promedio del grano alcanzaron un nivel extraordinario según los patrones de la década actual, aunque con una tendencia descendente desde la eliminación del sistema de cuotas en el mes de febrero, teniendo en cuenta además el favorable com

portamiento del volumen de ventas, los ingresos totales por este concepto alcanzaron una cifra próxima a los US\$3.000 millones, dando origen a una mejoría cerca de US\$1.700 millones tanto en el saldo de las operaciones comerciales como en el total de la cuenta corriente de la balanza de pagos.

Aunque los reintegros cafeteros fueron inferiores, debido en parte a la disminución de la deuda externa del fondo nacional del café, el saldo comercial de la balanza cambiaria registró un fortalecimiento del orden de los US\$500 millones con respecto a 1985 y el saldo neto de las operaciones en cuenta corriente de dicha balanza se elevó de US\$140 millones a US\$930 millones, considerando además los resultados del balance de capitales, el efecto final de todas las operaciones externas del país fue un aumento de casi US\$1.200 millones en el saldo de las reservas internacionales brutas.

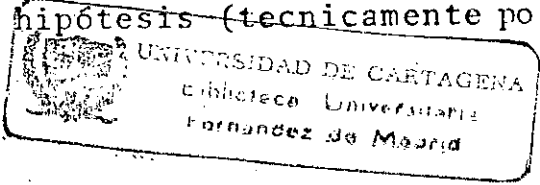
A pesar de este desempeño reciente, la brusca caída de los precios externos del café ha puesto nuevamente de manifiesto la vulnerabilidad del sector externo colombiano. Si bien la posición actual de reservas es relativamente holgada en el corto plazo, las perspectivas a partir de 1988 exigen la adopción inmediata de medidas de políticas en diversos frentes para evitar así que se repita la experiencia de los últimos cuatro años. O sea que a partir de 1988 la evolución del sector externo jugará un papel clave en el crecimiento

económico colombiano. De ahí se deduce la importancia de analizar con detenimiento cual será la orientación de la política macroeconómica y su incidencia en la evolución del sector externo. Estas serán analizadas conjuntamente con las perspectivas futuras de balanza de pagos.

4.6 PERSPECTIVAS FUTURAS DEL COMERCIO EXTERIOR

La incertidumbre con respecto a la dirección de los reordenamientos comerciales, financieros, cambiarios, y en general, con respecto a la coordinación de políticas entre los países industriales caracteriza el escenario externo que el país enfrentará en 1987. En este año existen indicios que impiden pronosticar desastres comerciales y cambiarios para el país, a pesar de la desaparición de la bonanza cafetera.

En primer lugar, las pérdidas relativas a los bajos precios externos del café pueden compensarse parcialmente con los mayores ingresos esperados gracias al desempeño de los mercados de petróleo y carbón. Respecto del petróleo, la política de algunos miembros de la OPEP de reducir la extracción puede estabilizar los precios alrededor de 16 a 17 dólares por barril, precio que permitirá mantener las operaciones de producción y exportación. Las exportaciones colombianas dependerán, entre otras cosas, de las políticas de extracción que el país determine pero, en la hipótesis (tecnicamente po



sible) de alcanzar una producción para exportar de 150.000 a 200.000 barriles diarios, los ingresos brutos de divisas derivados de este renglón oscilarían entre 900 y 1.200 millones de dólares.

Con respecto al carbón, aunque el mercado de energía aún no se clarifica, si existe una tendencia mundial a persistir en la sustitución de combustibles líquidos por sólidos. Esta tendencia puede reafirmarse si se considera que los altos costos de energía nuclear la hacen mucho menos competitiva. Es posible, entonces, esperar exportar entre 250 y 300 millones de dólares, teniendo en cuenta que éstas subieron a poco más de 200 millones de dólares en 1986.

Los mercados de oro y platino han registrado precios con tendencias al alza: el oro inició 1986, con un precio de 351.8 dólares por onza y en diciembre alcanzó los 391.8 dólares la onza. El precio del platino estuvo por encima del precio del oro; inició y terminó respectivamente, con 362, y 489, dólares la onza. Estos productos podrían coadyuvar a mantener el nivel de reservas internacionales, a menos que la política de compra del oro por el banco de la república permitiese el contrabando del metal hacia el exterior.

Desde otro ángulo, es de interés observar cuando se analiza la evolución de las exportaciones menores por países de

destino la recuperación que tuvo el mercado latinoamericano durante 1986, para compararlo con el que tendrá durante el año 1987. En efecto, después de una continua contracción durante la presente década, las exportaciones no tradicionales a los países de América Latina se elevaron en 1986 a US\$ 586 millones, monto aún inferior al registrado en 1980 (US\$ 650 millones) pero que supera en un 71% al observado en 1985. (Ver Tabla 22)

En la configuración de este resultado contribuyó significativamente el dinamismo de los mercados peruanos y venezolanos, permitiendo un crecimiento del 43% en las exportaciones al grupo andino. Así mismo, las exportaciones menores a Brasil, Chile, México y Argentina crecieron aceleradamente, con lo que alcanzaron registros similares a los de 1980 (excepto Chile). Con todo en la misma Tabla 22 podemos observar que el mercado más dinámico en la región fue el de América Central y el Caribe, países a los cuales se vendieron US\$180 millones en 1985.

En contraste, las exportaciones menores en Europa sufrieron una contracción del 11%, pese a la magnitud de la devaluación real del peso frente a estos países.

La disminución de las ventas al viejo continente es atribuible al estancamiento en el comercio de exportación con Francia, Alemania y Holanda, y al colapso de las importaciones de productos colombianos en Italia y el Reino Unido. A di

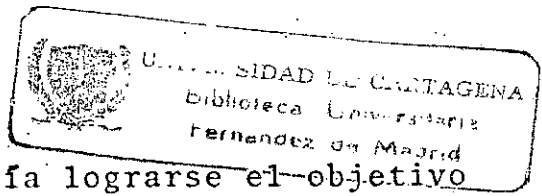
ferencia de lo ocurrido en los mercados europeos, las exportaciones menores con destino a los Estados Unidos, Canadá y Japón presentaron un moderado crecimiento. En el primer caso las ventas se elevaron en 1986 a US\$578 millones, en 6.8 % más de lo registrado en 1985.

Las compras de productos colombianos en el Japón han ido creciendo en los últimos años, aunque todavía son inferiores no solo a las observadas en 1980, sino también al potencial que este mercado ofrece para nuestro país.

Las perspectivas de crecimiento en las exportaciones menores durante los próximos años son alentadoras ya que como resultado de la depreciación real de la moneda colombiana.

La recuperación de las economías vecinas y la reactivación del comercio internacional, se presentarán las condiciones para un crecimiento sostenido en las ventas de productos colombianos al exterior. Es así que durante los dos primeros meses de 1987 las exportaciones no tradicionales crecieron en un 22% frente a igual período de 1986. Dentro de estas, las exportaciones de manufacturas crecieron un 33% en tanto que los registros de exportaciones agropecuarios se incrementaron en un 18.7% revirtiéndose así el estancamiento de éstos rubros en 1986.

De mantenerse estas tendencias, podría lograrse el objetivo



141

de crecimiento del 15% que el gobierno se ha propuesto para las exportaciones menores (sin carbón) durante el presente año. Sin embargo, para lograr este objetivo será necesario adoptar acciones dirigidas a superar los obstáculos diversos que, de un modo u otro, entorpecen las ventas al exterior. El fomento a la producción la adopción de tecnología adecuada, la mercaderías, la agilización y simplificación de los trámites administrativos, la revisión de la legislación marítima con el fin de modificar sus disposiciones en materia de reservas de carga y sello de bandera, la privatización vial y la flexibilización de la legislación laboral forman un catálogo de políticas y medidas sin las cuales será muy difícil que las exportaciones no tradicionales, industriales y agropecuarias lleguen a ser un sólido y perdurable soporte de la balanza cambiaria.

TABLA 22 Evolución de las Exportaciones Menores sin carbón por mercados de destino. Enero-Diciembre (Millones de Dólares).

	1980	1984	1985	1986	VARIACION % 85/86
Estados Unidos	445.6	503.4	540.9	577.5	6.8
Japón	57.9	42.5	42.2	53.5	26.8
Canadá	11.1	9.5	10.6	13.4	12.6
Europa	368.1	283.7	302.2	270.1	-10.6
- Alemania Federal	62.7	32.7	54.9	57.2	4.2
- Francia	49.4	35.6	36.7	37.3	1.6
- España	25.8	13.7	11.1	24.3	118.9
- Holanda	54.1	51.9	47.3	47.6	0.6
- Italia	27.9	40.5	39.0	19.4	-50.3
- Reino Unido	38.0	22.5	19.0	16.4	-13.7
- Otros	110.2	83.8	94.2	67.9	-27.9
América Latina	649.9	350.4	341.7	585.8	71.4
Grupo Andino	386.2	190.7	238.7	341.2	42.9
- Venezuela	277.5	109.9	141.3	181.0	28.1
- Ecuador	77.3	51.8	63.9	67.8	6.1
- Perú	29.2	27.4	32.7	90.0	178.0
- Bolivia	2.1	1.6	0.8	1.5	87.5
Resto Aladi	104.8	37.3	35.4	64.4	81.9
- Brasil	9.0	3.2	3.0	8.3	177.0
- Chile	63.4	18.8	22.1	33.7	52.5
- México	16.4	3.4	4.7	8.6	83.0
- Argentina	14.0	11.4	5.4	13.4	148.1
- Otros	2.0	0.2	0.2	0.4	100.0
Centroamérica y Antillas	159.7	122.4	67.6	180.2	166.6
Resto de países	23.0	7.8	29.7	29.8	0.3
TOTAL	1555.5	1197.3	1267.3	1530.1	20.7

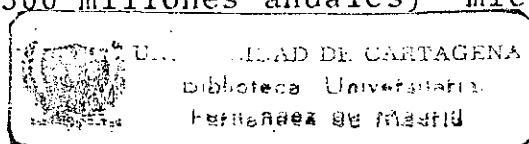
Fuente : Incomex

143

4.7 PERSPECTIVAS FUTURAS DE LA BALANZA DE PAGOS

En este resumen de Balanza de pagos, juntamente con la situación del comercio exterior, dan un panorama general de la situación externa. En la Tabla 23 se incluyen dos proyecciones recientes sobre la evolución de la Balanza de Pagos de Colombia entre 1986 y 1990.

Las proyecciones difieren ligeramente entre sí, las estimaciones del DNP pronostican unas exportaciones de café más altas que las asignadas por Fedesarrollo, excepto en 1987. Igualmente, esta última entidad pronostica que los precios del petróleo, después de alcanzar US\$18 por barril, permanecerán a ese nivel hasta fines de la década (una proyección similar a las más recientes del Banco Mundial). Por el contrario, el DNP supone que dicha cotización se superará significativamente en los dos últimos años de la década, llegando hasta US\$22 por barril en 1990. Las proyecciones de otras exportaciones de uno y otro organismo no difieren significativamente, las importaciones proyectadas son más bajas en el caso de Fedesarrollo. Finalmente en la cuenta de servicios y transferencias la proyección de Fedesarrollo es sustancialmente más deficitaria. La diferencia esencial radica en la cuenta de servicios no financieros y transferencias para los cuales el DNP pronostica superávit sustanciales hasta 1990 (entre US\$100 y 300 millones anuales) mien



tras Fedesarrollo proyecta déficits crecientes.

De hecho, la proyección de esta última entidad supone que los menores precios del petróleo y el carbón reducirán las utilidades de las empresas extranjeras y, por ende, las remesas de dichas empresas al exterior, por ello, la proyección de la cuenta de servicios financieros es menos deficitaria que la del DNP.

Los resultados globales de la balanza de pagos se expresan tanto en términos de la cuenta corriente como de la relación entre la deuda neta (deuda externa menos reservas internacionales brutas), y exportaciones de bienes (incluido el oro no monetario).

Esta última forma de expresar el resultado de la balanza tiene la ventaja que, suponiendo que los errores y omisiones son nulos, el déficit en cuenta corriente, menos la inversión extranjera directa, es igual al aumento de la deuda externa neta. Evitando así, proyectar tanto la evolución de la deuda bruta como de las reservas internacionales.

Como se puede apreciar, ambas estimaciones suponen que después del superávit proyectado en 1986 y el déficit moderado de 1987, la economía colombiana retornará a déficits en cuenta corriente apreciables en 1988, particularmente en el caso de Fedesarrollo.

Los estimativos del DNP indican que la relación deuda/oferta/exportaciones, continuará disminuyendo en forma continua hasta llegar a un modesto 132% en 1990. En el Caso de Fedesarrollo las proyecciones indican que esta relación se estabilizará en torno a un 165% a partir de 1987.

Las perspectivas serán obviamente mejores si hay una recuperación significativa del mercado del petróleo y si se reduce significativamente las tasas internacionales, pero también serán peores si la caída de los precios del café después de la bonanza cafetera es más severa, o si la crisis petrolera se agudiza y afecta sensiblemente al mercado internacional del carbón. Lo que es quizás más grave, los elementos de dinamismo de las exportaciones en el lustro que se inicia podrían no mantenerse en la década del noventa, a no ser que se proyecten desde ahora menores inversiones en el sector minero o sea que se logre una estructura mucho más sólida de las exportaciones menores.

Como éstas últimas representan apenas un tercio de las ventas externas en 1990, el país tendría que experimentar a partir de entonces un crecimiento muy rápido de las exportaciones menores, para evitar que los coeficientes de endeudamiento neto crezcan de nuevo o sea que será necesario adoptar una política muy aústera de importaciones, de los ritmos de crecimiento.

El margen de acción es así, relativamente estrecha, aunque no existen límites importantes de crecer en el resto de la década a un ritmo anual del 4% al 5%, como el que suponen ambas proyecciones, unos resultados menos favorables en los mercados de café, petróleo y carbón, una liberación de importaciones más allá de los niveles actuales y un atraso en los procesos de diversificación de las exportaciones, podrían generar problemas graves tanto en los próximos años como, especialmente, a comienzos de la década siguiente.

La brecha externa continuará, así siendo un problema constante de cuya solución dependerá en gran medida la posibilidad de un crecimiento estable de la economía. Se evidencia así entonces :

TABLA 23 Proyecciones de la Balanza de Pagos

	1987	1988	1989	1990
A. DNP				
Exportaciones	6019	6325	6885	7338
Café	2410	2021	2072	2179
Petróleo y carbón	1668	2224	2551	2738
Otros ¹	1941	2060	2262	2422
Importaciones	4470	4857	5374	5911
Balanza Comercial	1549	1468	1511	1427
Servicios y Transferenc.	-1664	-1810	-1921	-1851
Cuenta Corriente	-115	-342	-410	-423
Deuda Cta/Exportaciones	1.57	1.50	1.39	1.32
B. Fedesarrollo				
Exportaciones	5915	6038	6456	6737
Café	2400	1854	1929	2005
Petróleo y carbón	1608	2181	2335	2380
Otros ¹	1907	2003	2192	2352
Importaciones	4394	4720	5.087	5493
Balanza Comercial	1523	1318	1369	1244
Servicios y Transferencias	-1639	-1877	-2190	-2223
Cuenta corriente	-116	-559	-821	-979
Deuda Neta/Exportaciones ²	1.65	1.66	1.63	1.66

Fuente : Proyecciones del DNP y Fedesarrollo a Noviembre de 1986.

(1) : Incluye oro no monetario

(2) : Deuda Neta Inicial + déficit en cuenta corriente menos inversión directa.

la necesidad que tendrá el nuevo gobierno en establecer una estructura de comercio exterior más diversificada. Solo así podrá el país romper la restricción externa al crecimiento, ampliar el mercado doméstico y reducir la vulnerabilidad de la economía a las fluctuaciones de los precios de algunos pocos productos primarios, por lo tanto en el programa macroeconómico del presente año se hace especial énfasis en las políticas de instrumentos orientados a promover las exportaciones.

El manejo de la tasa de cambio es esencial para el éxito del programa macroeconómico, y para el comportamiento futuro de la economía. En este sentido, el objetivo es mantener la tasa de cambio real ponderada vigente. Con ello será posible regular los flujos del comercio, tanto por el lado de las exportaciones como de las importaciones, y generar las señales necesarias para que el aparato productivo se oriente hacia el mercado internacional.

La política cambiaria se complementará con la racionalización de los instrumentos de exportaciones. A tal fin, con la reciente reestructuración del Cert se redujo la dispersión, haciendo más selectivo y privilegiado productos con mayor potencial de ser exportados.

Por su parte la política de importaciones tiene tres objetivos fundamentales : el suministro adecuado y oportuno de materias primas, bienes intermedios y de capital no pro

149

ducidos internamente y necesarios para la producción nacional. La consolidación de la racionalización de la estructura de protección efectiva realizada en el pasado reciente, y lograr coherencia entre la evolución de las importaciones y la situación de liquidez internacional del país.

En lo que se refiere a los movimientos de capitales, el nuevo gobierno debe procurar por mantener los controles dentro del marco del estatuto cambiario. En particular, las empresas autorizadas para mantener cuentas en el exterior deberán limitar sus saldos a las necesidades de liquidez de corto plazo, para garantizar una buena parte de los recursos generados en moneda extranjera sean incorporados a las reservas internacionales del país. Ello contribuirá al control cambiario y a sostener las reservas internacionales.

La estrategia del programa en materia de crédito externo contempla acciones en diferentes frentes con el fin de mantener niveles de endeudamiento externo acordes con la capacidad de pagos del país, se está redimensionando la política crediticia buscando la canalización de recursos hacia la financiación de los proyectos prioritarios del gobierno dentro de las restricciones que imponen los compromisos adquiridos en años anteriores.

CONCLUSIONES

El sector externo de la economía colombiana es el campo que mayores beneficios sacó del costoso proceso de ajuste que adelantó el gobierno con los organismos internacionales.

Precisamente uno de los objetivos centrales de esa política de ajuste era la derecuperar frentes como el cambiario, el cual venía en franco deterioro, lo que se reflejaba en la marcada caída en el volumen de las reservas internacionales lo que en términos netos llegaron a estar por debajo de los 1.500 millones de dólares. Igualmente se hizo énfasis en la superación del rezago cambiario a través de una acelerada devaluación durante el año 1985, paso importante que se dió y despejó en gran parte el camino de la economía colombiana.

Cuando este sector comenzaba a consolidarse en cuanto a su reactivación se presentó la coyuntura de la bonanza cafetera con la cual se aceleró esa recuperación y mejoraran las perspectivas que hoy son alentadoras y frente a un nuevo gobierno despiertan un sano optimismo. Sin embargo, hay un frente donde no se consiguieron todos los resultados espera

dos y fue el fiscal, pues pese a que con las últimas reformas en el campo tributario, que incrementaron en forma considerable los recursos del fisco, de todas maneras las cuentas nacionales aún registran millonarios déficit que constituyen un serio obstáculo para los futuros programas de inversión pública y son un peligro potencial de presiones inflacionarias.

En cambio se tuvo éxito en la implantación de los controles monetarios que permitieron la no monetización de las crecientes divisas evitando así, que se suscitara presiones de tipo inflacionario. De la misma manera se tuvo éxito en la recuperación de la cuenta corriente de la balanza de pagos, que arrojó un superávit de US\$529 millones en el año de 1986.

En síntesis podemos decir, que los ajustes introducidos por el gobierno del Presidente Betancourt dieron algunos resultados relativamente auspiciosos.

El cierre de la brecha negativa en la balanza comercial, la desaceleración en la pérdida de las reservas, son puntos con indicencias positivas para maniobrar en los años por venir, siempre y cuando exista permanencia en los objetivos y coherencia en los medios utilizados.

BIBLIOGRAFIA

BRAND, Osvaldo. Diccionario de Economía. Editores Colombia Ltda, 1984. Bogotá, Col.

CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA. Programa Económico del gobierno, Situación y Perspectivas. Economía Colombiana Nos.175-176 p.9-14. Dic/85. Impresión Talleres Gráficos de la Contraloría General de la República Bogotá, D.E.

-----, Un Buen Desempeño en el Frente externo. La Suerte y el Mérito. Separata Económica Colombiana No.1. p. 24-28, Feb/87. Impresión Talleres Gráficos de la Contraloría General de la República.

-----, Lineamientos del Programa Macroeconómico, 1987. Economía Colombiana Nos.190-191. P.19-22, Febrero-Marzo de 1987, Impresión Talleres Gráficos de la Contraloría General de la República, Bogotá, D.E.

-----, El Frente fiscal 1982-1986, Logros, Dificultades y Perspectivas. Nos.184-185 Agosto-Sept/86.

-----, La Política y Perspectivas para 1986. Economía Colombiana, Nos.179 Marzo/86. p.20-29. Impresión Talleres Gráficos de la Contraloría General de la República Bogotá, D.E.

CORCHUELO, Alberto. Economía Colombiana. Los Resultados de la Política de Ajuste Nos.175-176, Dic/86. P.16-21. Impresión Talleres Gráficos de la Contraloría General de la República, Bogotá, D.E.

COLMENARES, Silvia. Economía Colombiana. La Deuda Externa se vuelve insostenible. Nos.171 julio de 1985. p.15-18 Impresión Talleres Gráficos, Contraloría General de la República.

CURRIE, Lauchlin. Economía Colombiana. La Asesoría del FMI en los años 60. Lecciones de Experiencia Nos.167-168 p.34-37. Mzo-Abril/85, Impresión Talleres Gráficos de

la Contraloría General de la República.

CAICEDO, Martín. Economía Colombiana. Comentarios de Memorando de la Misión del FMI. Sobre la Economía Colombiana. No.167-168. p-42-46. Marzo-abril/85. Impresión Talleres Gráficos de la Contraloría General de la República.

DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACION. Programa Macroeconómico 1985-1986. Autodisciplina para el Desarrollo. Economía Colombiana. Nos.170. p.52-59 Mayo-junio/85, Impresión Talleres Gráficos Contraloría General de la República.

DEPARTAMENTO DE INVESTIGACIONES ECONOMICAS. Evolución y Manejo Monetario en el primer trimestre de 1986. Revista Banco de la República No.701, p.3-4, Bogotá Mzo/86.

FADUL, Miguel. La Política Económica y la Crisis Fiscal. El Espectador, Enero 27/85, Bogotá, Colombia.

FLORES, Luis. Economía Colombiana. El Nudo de la Crisis No. 152 p-79-85, Impresión Talleres Gráficos de la Contraloría General de la República, Bogotá, D.E.

GONZALEZ, Ivan. Economía Colombiana Reajuste con Crecimiento Dependencia o Inequidad. Nos. 167-168. p-20-22 Marzo Abril/85. Impresión Talleres Contraloría Departamental de la República.

HERNANDEZ, Lucia. Economía Colombiana. La Devaluación favorecerá al crecimiento de las Corporaciones. No.171 p-41 46, julio/85. Impresión Talleres Gráficos Contraloría General de la República.

LONDOÑO, Fernando. Economía Colombiana. Colombia ante el Fondo Monetario Internacional. No.167-168. p-40-41 Mzo Abril/85, Impreso en Talleres Gráficos de la Contraloría General de la República, Bogotá, D.E.

LONDOÑO, Luis. Economía Colombiana y el FMI ¿Un acuerdo sin formalidades? No.167-168. p-23-27 Mzo-Abril/85. Impresión Talleres Gráficos de la Contraloría General de la República.

LLERAS RESTREPO, Carlos. Revista Nueva Frontera. La Nueva Inversión Extranjera. No. 524 p-6-7 Marzo/85.

LLERAS RESTREPO, Carlos. Revista Nueva Frontera, Los Fondos Específicos del Banco de la República y el Manejo Monetario No.442. p-4-6 junio/83.

MARTINEZ, Carlos. Economía Colombiana. El Sector Externo.

Colombiano y el Desarrollo Nacional, No.165, Enero 1985
P.9-12, Impresión Talleres Gráficos de la Contraloría
General de la República. Bogotá, D.E.

MARTINEZ, Astrid. Economía Colombiana. La Política de Co
mercio Exterior y de pagos Internacionales en Colombia.
Nos. 184-185, Agosto/86, P-30-42, Impresión Talleres Gra
ficos de la Contraloría General de la República.

MEJIA PALACIOS. Economía Colombiana. Misión Cumplida. Nos.
184-185, p.69-76 Agosto Sept,/86.

PARDO, Carlos. Economía Colombiana. Dilema para las exporta
ciones. Incentivos o Devaluación Real No.171 julio/85.
P.46-50. Impresión Talleres Gráficos Contraloría General
de la República. Bogotá, D.E.

SANTAMARIA, Ricardo. Economía Colombiana. Crónica de una
Entrega Anunciada. Nos.169-170. P.25-30 Mayo-JUnio/85.
Impresión Talleres Gráficos de la Contraloría General de
la República, Bogotá, Colombia.

SARMIENTO, Eduardo. El Endeudamiento externo en Economías
fluctuantes y segmentadas. Editorial Cerec, Bogotá, 1985
p-164-168

SINTESIS ECONOMICA. Más Reservas con menor poder de compra.
No.360 P.12-13 Bogotá,D.E. Mayo 9 de 1983.

-----, Índice de Comercio Exterior, Deterioro en todos los
indicadores. No.361 p 7-8, Bogotá,D.E. Mayo 16/83

-----, Exportaciones e Importaciones. No.363 p.5-6 Mayo
30/83.

-----, Reservas Internacionales bajan cinco millones de
dólares. No.369 pag.19-20 Bogotá,D.h. julio/83.

-----, Política Cambiaria. Mas austeridad en las divisas
No.378, p-19-20, Bogotád.E. Agosto 3 de 1983

-----, Balanza Comercial y sigue el dólar de cabeza. No.
395 p-13. Bogotá D.E. Feb.6 de 1984

-----, Exportaciones Menores ; Despejado por Fín. No.397
p.12 Bogotá D.E. Feb.13/84.

-----, Inversión Extranjera : sigue en descenso". No.403
p.22-23 Bogotá, D.E. Mayo 26/84.

-----, Economía Importaciones : Ajustando el Cinturón.
No.405. P.10, Bogotá, D.E. Abril 9 de 1984

-----, Balanza Cambiaria. Crítica Situación. No.408 p. 12, Bogotá,D.E. Abril 30 de 1984.

-----, Situación Externa. Aumentan las Reservas Internacionales. No.487, p-20-22, Bogotá,D.E. Noviembre de 1985.

-----, Superavit.....Superavit! No.457 p-22-23 Bogotá D.E. Abril 29/85

-----, El Sector externo ¡ Nos asusta! No.442 p-14-15 Bogotá,D.E. Enero 1/85.

ANEXO 1 TASA DE CAMBIO DE DOLARES DE ESTADOS UNIDOS (PESOS POR DOLAR)

MESES	1980		1981		1982		1983		1984	
	VARIACION ANUAL EQUIVALENTE	VARIACION ANUAL EQUIVALENTE	VARIACION ANUAL EQUIVALENTE	VARIACION ANUAL EQUIVALENTE	VARIACION ANUAL EQUIVALENTE	VARIACION ANUAL EQUIVALENTE	VARIACION ANUAL EQUIVALENTE	VARIACION ANUAL EQUIVALENTE	VARIACION ANUAL EQUIVALENTE	VARIACION ANUAL EQUIVALENTE
Enero	44.41	-	51.43	13.2	59.84	16.8	71.45	21.7	90.68	28.2
Febrero	44.94	15.3	51.96	12.6	60.63	17.0	72.81	25.4	92.53	28.3
Marzo	45.62	19.7	52.49	13.0	61.40	16.4	74.19	25.3	94.47	28.3
Abril	46.05	11.9	52.9	10.5	62.21	17.0	75.60	25.4	96.45	28.3
Mayo	46.78	20.8	53.57	15.3	63.02	16.8	77.04	25.4	98.47	28.3
Junio	47.32	14.8	54.18	14.6	63.84	16.8	78.51	25.3	100.40	26.2
Julio	47.79	12.6	54.93	17.9	64.69	16.2	80.00	28.3	102.65	30.5
Agosto	48.24	11.9	55.68	17.7	65.55	16.2	81.68	28.4	104.81	28.4
Sept.	48.92	18.3	56.55	16.4	66.42	17.1	83.40	28.3	107.01	28.3
Octubre	49.60	18.0	57.22	19.2	67.68	25.3	85.15	28.3	109.26	28.4
Noviembre	50.27	17.5	58.09	19.9	68.97	25.4	86.94	28.4	111.55	28.3
Diciembre	50.92	16.7	59.07	22.2	70.29	25.5	88.77	18.4	113.89	28.3
Tasa de cambio real Promedio 1/	27.9		25.91		24.17		23.51		25.16	

FUENTE : Banco de la República. Ensayo sobre Política Económica

ANEXO 2 OPERACIONES DEL GOBIERNO (Miles de Millones de Pesos)

	INGRESOS	GASTOS	DEFICIT O SUPERAVIT	I/PIB	FINANCIACION DEL DEFICIT CREDITO EXTERNO NETO	CREDITO INTERNO NETO
1980	151.8	163.1	11.3	-0.7	16.4	5.1
1981	204.9	214.9	-10.0	-0.5	19.5	9.5
1982	257.4	291.1	-33.7	-1.3	14.9	18.8
1983	290.9	344.7	-53.8	-1.8	- 6.1	59.1
1984	272.6	439.1	16.65	-	28.5	148.0

Fuente : Boletfn Estadfstico Fondo Andino de Reservas e Informe financiero. Nov. de 1984
 Contraloría General de la República.

ANEXO 3 BALANCE FINANCIERO DEL GOBIERNO CENTRAL
ENERO-DICIEMBRE (MILLONES DE PESOS)

	OPERACIONES EFECTIVAS			CAUSACION DEL GASTO		
	1985	1986	VARIAC. %	1985	1986	VARIAC %
1. Ingresos Ctes Netos	437.912	640.460	46.3	469.430	714.140	52.1
2. Gastos Corrientes	384.550	520.410	35.3	416.360	553.531	32.9
A. Gtos de Funcionamiento	348.739	454.375	30.3	381.444	494.760	29.7
B. Intereses de la deuda	32.980	54.922	66.3	34.916	58.771	68.3
C. Otros Pagos	2.834	11.113	292.3	-	-	-
3. Ahorros	53.353	120.050	125.0	53.070	160.609	202.6
4. Inversión	111.794	128.644	15.1	213.330	260.374	32.1
5. Déficit	58.439	8.594	85.3	160.260	99.765	37.7

Fuente : DNP - UIP - DAB y Contraloría General de la República

651

ANEXO 4 DEUDA EXTERNA 1977-1987 (MILONES DE DOLARES)

	1970-75	1976-78	1979-80	1981-82	1983-84	1985-86	1987
A. Saldos a final del periodo	3.572	4.060	6.805	10.269	12.265	14.989	15513
Deuda Pública	2.470	2.896	4.527	6.819	8.744	11.740	12144
- Mediano y Largo plazo	2.470	2.896	4.179	6.078	8.090	11.512	12051
- Corto Plazo	ND	ND	348	741	654	228	98
Deuda Privada	1.102	1.164	2.278	3.450	3.521	3.249	3369
B. Movimiento Promedio Anuales							
Utilización Deuda Pública	344	325	998	1.295	1.553	2.180	1783
Intereses	136	225	412	863	939	1.183	1394
- Pública	76	141	258	501	593	875	1096
- Privada	60	84	154	362	346	308	298
Amortizaciones	195	249	397	404	671	969	1424
- Pública	121	187	338	301	489	795	1244
- Privada	74	62	59	103	182	174	180
C. Indicadores : Porcentajes							
Intereses Export. B. y S.	9.5	6.6	7.4	16.3	20.7	19.6	22.2
Servicio Total Exp. B. y S.	23.1	13.9	14.5	23.9	35.5	35.7	45.0
Deuda Neta/Exportación B. y S.	2.1	0.5	0.3	1.0	2.3	1.9	2.0

Fuente : Banco de la República