

# COYUNTURA ECONOMICA

JULIO DE 1991

## ANALISIS Y PERSPECTIVAS DE LA ECONOMIA COLOMBIANA

**DIRECTOR EJECUTIVO**
Miguel Urrutia M.

**EDITOR COYUNTURA ECONOMICA**
Catalina Crane

**Subdirector**
Eduardo Lora

**SECRETARIA GENERAL**
Ma. del Pilar Medina V.

**INVESTIGADORES**

Mauricio Alviar — Patricia Correa
Carlos Molina — Fabio Sánchez
Stefano Farné — Jorge Armando Rodriguez
María Clara Rueda

**INVESTIGADORES ASOCIADOS**

Antonio Ordoñez — Mauricio Avella
César Vallejo — Guillermo Perry

**ASISTENTES DE INVESTIGACION**

Gustavo Ramírez — Tránsito Porras
Ana María Herrera — Juan Pablo Trujillo
Natalia Escobar — Doris Polanía

**ENCUESTA DE LA OPINION EMPRESARIAL**

Catalina Crane — Germán Mancera

**ASISTENTES DE LA ENCUESTA**

Santiago Castiblanco I. — Ricardo Piedrahíta B.

**CONSEJO DIRECTIVO**

Germán Botero de los Ríos — María Stella Sanín Posada
Jorge Cárdenas Gutierrez — Rodrigo Botero Montoya
José Alejandro Cortés Osorio — Hernando Gómez Otálora
Henry Eder Caicedo — Francisco Ortega Acosta
Alvaro Hernán Mejía Pabón — Roberto Junguito Bonnet
José Vicente Mogollón Vélez — Miguel Urrutia Montoya
Juan Gonzalo Restrepo Londoño — Benjamín Martínez Moriones
Oliverio Phillips Michelsen — Alejandro Figueroa Jaramillo
Jorge Mejía Salazar — Rodrigo Escobar Navia
Carlos Caballero Argáez — Guillermo Perry Rubio
Javier Ramírez Soto — José Antonio Ocampo Gaviria
Carlos Antonio Espinosa Soto — Rodolfo Segovia Salas

Tarifa Postal Reducida
Resolución No. 284 del 25 de enero de 1989 - Permiso No. 468

CE

# Coyuntura Económica

VOL. XXI No. 2 JULIO DE 1991

Coyuntura Económica es una publicación de la
**Fundación para la Educación Superior y el Desarrollo, FEDESARROLLO.**

**COYUNTURA ECONOMICA**
ISSN 0120-3576
Licencia del Ministerio de Gobierno No. 00374

**FEDESARROLLO**
Calle 78 No. 9 - 91
Tels. 2 118018 - 2 118125 - 2 118267
Apartado Aéreo 78504
Bogotá, D.E., Colombia

**ARTES**
Néstor E. Trujillo
FEDESARROLLO

**IMPRESION**
Editorial Presencia Ltda.
Calle 23 No. 24 - 20

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

# Contenido


**EDITORIAL** 5

**INDICADORES DE COYUNTURA**

I. Actividad Productiva 13
II. Situación Laboral 29
III. Sector Externo 31
IV. Situación Fiscal 41
V. Situación Monetaria y Financiera 44
VI. Precios y Salarios 50

**INFORMES DE ACTUALIDAD**

Aspectos críticos del proceso de reestructuración
*Eduardo Lora* 55

Las exportaciones menores: Recorriendo nuevamente el camino
*Catalina Crane* 67

**INFORMES DE INVESTIGACION**

Casos de éxito de desarrollo exportador en Colombia:
Las exportaciones de la camaricultura
*Rafael Vesga* 91

El mercado mundial de flores y las exportaciones colombianas
*María Clara Rueda* 113

Por qué las economías del oriente de Asia han sido exitosas:
Lecciones para Latinoamérica
*Seiji Naya y Pearl Imada* 135

Un sistema de precios para reducir los costos sociales del transporte
*Miguel Urrutia y Natalia Escobar* 153



-MARGARITA GUTIERREZ
-RECUERDOS DE UN POEMA
-PASTEL DE ACEITE SOBRE LIENZO
-30.5 x 40.6 CM.
-1990.

# Editorial

El manejo del problema monetario es la prioridad más importante para la política económica en este momento. El crecimiento de los medios de pago ha estado en los últimos meses bastante por encima de las metas que se habían impuesto y, lo que es más importante, la fuente del problema, que es la expansión de las reservas, no ha cedido sino que por el contrario tiende a aumentar.

Los instrumentos en los que se había hecho énfasis hasta ahora para el control monetario tienen cada vez menos efectividad y han tendido a garantizar la continuidad del problema monetario al incentivar la entrada de capitales a través de las altas tasas de interés internas, el bajo ritmo de devaluación y la escasez de crédito en el sistema financiero.

No debe olvidarse, sin embargo, que hay factores exógenos que también están generando esta entrada de capitales del exterior, independientemente de los efectos inducidos por la política monetaria. La eliminación del control de cambios para un segmento del mercado de divisas y la legalización de la tenencia de divisas, pueden haber generado un cambio en el comportamiento de algunos de los agentes que mantenían dineros en el exterior, para los cuales es más conveniente mantenerlos ahora en pesos, con la tranquilidad de que pueden volverlos a sacar en cualquier momento. Las expectativas optimistas sobre el futuro del sector externo colombiano generan también una entrada adicional de capitales, reforzadas por el incentivo de la rentabilidad relativa. Por otro lado está el mayor control que se está ejerciendo en los Estados Unidos sobre los capitales colombianos que hace que tanto capitales del narcotráfico como ajenos a él decidan refugiarse en Colombia.

Es de esperar también, que a medida que se den definiciones en las negociaciones con la guerrilla y con el narcotráfico, que se concreten las reformas de la Asamblea Constituyente y que se confirmen los rumores sobre los posibles hallazgos petroleros, el incentivo para el ingreso de capitales sea cada vez mayor.

La entrada de capitales se ha hecho evidente tanto a través de los diferentes rubros de la cuenta de servicios de la balanza cambiaria, como de la cuenta comercial. Los ingresos por exportaciones (diferentes al café y a los productos mineros) crecieron a una tasa cercana al 45% durante los primeros cinco meses del año, como consecuencia del continuado dinamismo de las exportaciones menores y de las condiciones que favorecen la agilización de los reintegros. Para el resto del año puede esperarse que las exportaciones sigan siendo un elemento dinámico, tanto en términos cambiarios como de demanda efectiva.

El único logro de las medidas que se habían tomado hasta ahora estaba en el comportamiento de los giros por importaciones, los cuales empezaron a aumentar a partir del mes de marzo como consecuencia de la imposición de los plazos máximos de giro. A pesar de que estos plazos se suavizaron significativamente, la medida ocasionó que estos giros aumentaran un 24.3% entre enero y mayo. Sin embargo, el diseño de la medida hacía que ésta no tuviera mayores efectos para las importaciones realizadas a partir de la fecha en que se tomó. Esto fue reconocido por las autoridades con la imposición de plazos máximos de giro para todas las importaciones que se realicen de ahora en adelante, con excepción de las de bienes de capital. Aunque esto agilizará los pagos por importaciones, el comportamiento que se ha observado para las importaciones realizadas en los primeros meses del año (cayeron 11.5% hasta abril) indica que una salida significativa de dólares por este concepto, puede tardar un tiempo.

Así las cosas, es de esperar que el ingreso de capitales y el aumento de reservas continúe durante un tiempo largo, por lo cual Fedesarrollo considera necesario que se tomen medidas con efectos duraderos y que puedan ser sostenibles en el mediano plazo.

Las medidas de aceleración del proceso de apertura buscan afectar el comportamiento de las importaciones, tanto de su demanda efectiva como de los pagos. La reducción de los aranceles para un gran número de productos y la disminución de la sobretasa pretende incentivar la demanda de importaciones, ante la lenta reacción que éstas han tenido en lo que va corrido de este año. También se espera que contribuyan a reducir la inflación a través de su efecto sobre los costos y los precios de los bienes finales. Sin embargo, este último efecto no será muy inmediato y seguramente será poco significativo.

La parte que consideramos fundamental de la medida de desgravación es la reducción de los aranceles a los bienes de capital debido a su efecto positivo sobre la inversión privada. Está comprobado que una reducción de los precios relativos de los bienes de capital puede incidir fuertemente sobre esta variable. Además, las facilidades de financiamiento que se otorgarán a estas importaciones representan un importante complemento a la reducción arancelaria al reducir los costos financieros y eliminar el riesgo cambiario. Por otro lado, el sistema de financiamiento que se ha ideado contribuirá los objetivos de la política monetaria en el corto plazo, al garantizar el pago inmediato de por lo menos el 30% del costo de la importación. Este instrumento puede ser bastante efectivo, ya que los pagos de las importaciones de bienes de capital generalmente se difieren por uno o más años y no puede imponérseles un plazo máximo de giro restrictivo sin perjudicar el proceso de inversión. Por consiguiente, esta medida garantiza que una parte del pago se haga inmediatamente, lo cual no se lograría con ningún otro instrumento.

Sin embargo, con esta medida de aceleración de la apertura se está incurriendo en un grave costo en términos de credibilidad para la política económica. Hace sólo pocos meses se divulgó el cronograma de desgravación arancelaria que regiría el proceso de apertura de los próximos años con el fin, precisamente, de despejar la incertidumbre de los importadores e inversionistas. Este cronograma no preveía ninguna variación en los aranceles hasta 1992, pero al poco tiempo se empezaron a dar cambios para algunos productos aislados, los cuales arrojaban señales de que el cronograma era modificable. Estas medidas aisladas desembocaron en las medidas más recientes que representan un cambio fundamental al cronograma establecido y a los niveles de protección que se les había ofrecido a los empresarios con el fin de ayudarles a planear su proceso de reestructuración. Es difícil estimar el impacto de este factor de incertidumbre, que puede afectar el comportamiento de las importaciones como sucedió al año pasado, e incluso el mismo proceso de inversión de las empresas.

El incumplimiento de un programa ampliamente

divulgado hará totalmente inoperante la utilización de ahora en adelante de anuncios anticipados sobre la política económica con el fin de inducir algún comportamiento deseable. Unos casos en los que habría sido necesario anunciar cronogramas son, por ejemplo, el desmonte del encaje marginal, la reducción del CERT y, obviamente, la reducción adicional de los aranceles.

Por otro lado, no debe olvidarse el costo fiscal de una medida de esta naturaleza, especialmente cuando se hace necesaria una reducción del déficit, minimizando al mismo tiempo la contracción en algunos gasto prioritarios como los de inversión en infraestructura. Cálculos recientes de la Contraloría[1] muestran que el costo fiscal de las reducciones arancelarias ya realizadas —sin incluir los últimos cambios— alcanzaría en 1992 un monto similar al que el gobierno estimó como el costo total de la desgravación hasta 1994. Además los recursos adicionales generados por el IVA apenas cubrirían en los próximos dos años la mitad de la reducción de ingresos prevista. Claramente, las nuevas reducciones de aranceles y sobretasa ampliarán la brecha de financiamiento que se está generando y reducirán aún más el margen de maniobra del gobierno para contribuir al proceso de apertura, que implica necesariamente mayores gastos.

**********

Fedesarrollo ha venido afirmando que ante la agudización del problema cambiario en los meses recientes y la ineficacia de la política de contracción monetaria a través de las Operaciones de Mercado Abierto y el encaje marginal, es éste el problema que se debe enfrentar directamente. Una de las limitaciones para el manejo de la política monetaria es que los instrumentos más idóneos para hacerlo fueron utilizados y descartados prematuramente, ante la falta de definición de las autoridades entre el objetivo del control monetario y el de eliminar las restricciones a la importaciones y al mercado cambiario. Este es el caso de los depósitos previos a las importaciones y los certificados de cambio para diferir la monetización de los ingresos de servicios. La medida de los plazos máximos de giro para las importaciones se diseñó de tal forma que afectaba sólo a las importaciones pasadas y no a las nuevas importaciones, lo cual reducía su efectividad para agilizar los pagos en el futuro.

Estos errores han tenido que ser asumidos por las autoridades económicas que, con las medidas del 20 de junio, han vuelto a acudir a estos instrumentos.

Las alternativas sobre las cuales se concentraba la discusión reciente sobre el manejo monetario, recaían, a falta de estos instrumentos, en el manejo de la tasa de cambio. Lo que se había planteado en este sentido era, por un lado, la liberación total del mercado cambiario y la flotación del tipo de cambio, lo cual ocasionaría una inmediata revaluación de la tasa de cambio, con el consecuente perjuicio para la consolidación de un sector exportador diversificado. Una variable de tanta importancia macroeconómica y sectorial como es la tasa de cambio quedaría a merced de las fluctuaciones de los mercados internacionales de capitales.

Otra alternativa que había sido planteada por algunos era la de efectuar una revaluación brusca de la tasa de cambio oficial con el fin de poder acelerar el ritmo de devaluación, lo cual reduciría la rentabilidad relativa de los depósitos en el país. Consideramos que la primera parte de esta propuesta representa un grave precedente para el manejo cambiario, y arroja señales contradictorias en medio de un proceso de internacionalización. En cuanto a la aceleración de la devaluación, estamos convencidos de la necesidad de mantener un ritmo adecuado de devaluación con el fin de impedir el deterioro de la tasa de cambio real. Esto implica un ritmo de devaluación ligeramente mayor al que se ha observado en lo que va corrido de este año. Aunque no creemos necesario un aumento de la tasa de cambio real por encima de la que se alcanzó en 1990, consideramos que el criterio de devaluación debe ser mantener este nivel y no,

[1] Contraloría General de la República (1991), "¿Quién pagará el costo de los menores impuestos al comercio exterior?". *Informe Financiero*, febrero.

como se ha venido haciendo hasta ahora, el de ceñirse a un programa preanunciado de ajustes de la tasa de cambio.

Fedesarrollo apoya una alternativa intermedia a las dos anteriores, la cual contribuiría a varios de los objetivos que busca actualmente la política económica. Esta se basa en enfrentar el problema en su fuente, es decir, neutralizar la capacidad expansiva de los flujos de capitales y, en lo posible, reducir el monto de estos flujos. Con este fin se propone la emisión de un título denominado en moneda extranjera, el cual se expediría a cambio de los ingresos de todas las cuentas de servicios. Este título tendría una rentabilidad en dólares similar a la de las tasas de interés externas con el fin de hacerlo atractivo a los inversionistas, que serían relativamente indiferentes entre mantener sus dineros en el exterior e invertirlos en Colombia bajo estas condiciones. Su plazo de maduración podría ser de seis meses o un año para aplazar por más tiempo la monetización de estos ingresos. Dadas las características de los capitales que están ingresando, consideramos que un mayor plazo no reduciría el atractivo de este papel. La leve aceleración de la devaluación que también se propone contribuiría a aumentar la rentabilidad de este papel, al tiempo que reduce la atracción de nuevos capitales.

Una medida de este tipo reforzaría otras que se han tomado para desestimular el ingreso de capitales, como el aumento de la comisión por la compra de divisas y el pago de retención en la fuente. Esta última, en particular, puede ser bastante efectiva para desestimular el ingreso de divisas por sus efectos tributarios posteriores.

La necesidad de diferir la monetización de las divisas mediante un instrumento como el que se propone es esencial para el éxito del control monetario, pues permite reducir la emisión de OMAs sobre las cuales recaía hasta ahora toda la responsabilidad de la contracción monetaria, con una efectividad cada vez menor. En lugar de convertir a pesos las divisas para después recogerlos a través de OMAs, se estaría haciendo la esterilización en forma inmediata. La eliminación de la emisión excesiva de OMAs reduciría la presión sobre las tasas de interés, reduciendo, a su vez, los incentivos para los ingresos de capitales.

Otra ventaja de reducir la necesidad de emitir OMAs y reducir sus tasas de interés es disminuir los costos que implican los pagos de intereses de estos papeles, los cuales pueden ascender a cerca de un 2% del PIB, si se mantuviera constante el saldo que se tenía en mayo. Este costo representa un déficit cuasi-fiscal que implica además una emisión monetaria. Por consiguiente, al reducir este costo se amplía la capacidad contraccionista de este instrumento, aunque su volumen sea menor.

Las medidas tomadas por el gobierno al momento de entrar a imprenta esta revista, mediante las cuales se suspende la compra de divisas por parte del Banco de la República, y la emisión de Certificados de Cambio por la compra de divisas, tienen varias de las ventajas de la propuesta anterior, por su capacidad de diferir la monetización de los aumentos en reservas internacionales. Sin embargo, no creemos que sea conveniente su extensión a todos los ingresos de divisas. La fuente del problema monetario está en los ingresos de capitales y a éstos debería limitarse esta medida. La revaluación que implica esta medida para todos los ingresos de divisas, que es de cerca del 5%, es un desestímulo para los exportadores. Este podría compensarse de ahora en adelante con un ligero aumento en el ritmo de devaluación que tendría además la ventaja de desestimular adicionalmente la entrada de capitales.

**********

A pesar de que los resultados de la política monetaria han sido poco alentadores y esto se asocia a los resultados igualmente insuficientes en materia de inflación para los primeros cinco meses del año, encontramos que ha habido logros en la lucha contra la inflación que deben ser resaltados. En particular se ha logrado quebrar claramente la

tendencia creciente del crecimiento de los precios de grupo de misceláneos de la canasta de consumo, los cuales llegaron a crecer a un ritmo superior al 35% a finales de 1990 y en mayo lo estaban haciendo a una tasa cercana al 31%. Entre éstos deben destacarse las reducciones en la tasa de crecimiento de los precios de los productos industriales. Si estas tendencias continúan, y el comportamiento de los precios de los bienes agrícolas es favorable, la inflación a fin de año podría situarse todavía entre el 25 y el 26%, como lo han previsto las proyecciones de Fedesarrollo.

**********

Ya hemos destacado la importancia de las medidas que reducen los costos de la inversión, pues consideramos que el aumento de las tasas de inversión debe ser una de las prioridades para el logro de los objetivos de más largo plazo de la economía. En ocasiones anteriores, hemos hecho énfasis, además, en el papel complementario e incluso de liderazgo que debe jugar la inversión pública en este proceso de aumento en la inversión, pues se corre el riesgo de que la reestructuración nos conduzca a un estancamiento del crecimiento de la economía como ha sucedido en otros países, si no se desencadena un crecimiento en los niveles de inversión. Sin embargo, estamos conscientes de las limitaciones que se presentan para aumentar la inversión pública en los próximos años. Una eventual confirmación de la magnitud que se sospecha sobre los últimos hallazgos de petróleo, despejarían completamente las perspectivas para la inversión pública dentro de unos pocos años, debido a los efectos positivos que ello tendría sobre las cuentas externas del sector público. Este debe irse preparando para esta eventualidad, estableciendo desde ahora prioridades y definiendo los proyectos de inversión que podrían emprenderse con estos nuevos recursos. En estos planes debe contemplarse el manejo de los ingresos externos con el fin de evitar problemas monetarios, a través de los mecanismos que ya existen como el Fondo de Estabilización Petrolero. Por otro lado, la composición de las inversiones que se planeen debe hacer énfasis en las de mayor componente importado para reducir el superávit externo del sector público y no presionar la demanda interna a través de un mayor déficit interno. Deberían tenerse presente en todo momento las experiencias de países como Venezuela y México, con el fin de evitar sus equivocaciones en el manejo de una bonanza petrolera y poder aprovechar su efecto sobre el desarrollo de la economía en el largo plazo.

# Programa de Pasantías

***LA FUNDACION PARA LA EDUCACION Y EL DESARROLLO***

***FEDESARROLLO***

**Se complace en informar:**

Que ha iniciado un Programa de Pasantías para economistas, auspiciado por el Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo (CIID).

Este programa está dirigido a los mejores estudiantes de Economía de las principales universidades del país, que hayan terminado estudios de pregrado o postgrado, o se encuentren preparando sus trabajos de investigación para obtener el título en el nivel de postgrado.

Los estudiantes que salgan elegidos serán vinculados a la Institución por el término de un año (prorrogable por otro más), en calidad de asistentes de investigación, con una remuneración acorde con los escalafones que se aplican en Fedesarrollo.

Los interesados deberán enviar curriculum-vitae, fotocopia de las notas recibidas y carta de presentación del Decano de la Facultad de su respectiva universidad.

La documentación debe ser entregada en la calle 78 # 9-91 antes del 9 de agosto de 1991, fecha de cierre de la inscripciones.

# Indicadores de Coyuntura



**Desarrollo petrolero en Caño Limón, Arauca.**

# COLOMBIA

## un gran país en desarrollo

# I. Indicadores de la actividad productiva

## ACTIVIDAD ECONOMICA GENERAL

◆ La última revisión efectuada por el DANE a las cifras de producción para 1990 revelan un comportamiento incluso más favorable del que mostraban los datos preliminares y la proyección de FEDESARROLLO. El crecimiento del PIB para el año fue de 4.2%. Esta nueva estimación de la producción para 1990 eleva el crecimiento promedio observado en la segunda mitad de la década a 4.5% anual.

**Cuadro 1. CRECIMIENTO DEL PRODUCTO INTERNO BRUTO (%)**

| Sector | 1986 | 1987 | 1988 | 1989e | 1990e | 1991p | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | | | | | Baja | Alta |
| **AGROPECUARIO** | 3.4 | 6.4 | 2.8 | 4.7 | 6.7 | 3.9 | 4.3 |
| Café | -4.9 | 12.2 | -5.3 | -6.3 | 17.5 | 3.0 | 3.0 |
| Agropecuario sin Café | 4.5 | 5.4 | 3.9 | 5.9 | 4.7 | 4.0 | 4.5 |
| Agrícola | 4.1 | 4.3 | 3.8 | 6.0 | - | - | - |
| Pecuario | 5.9 | 6.9 | 4.3 | 6.0 | - | - | - |
| Silvicultura.caza y pesca | 3.9 | 6.6 | 0.7 | 3.4 | - | - | - |
| **MINERIA** | 72.3 | 24.1 | 4.5 | 12.9 | 8.0 | 7.0 | 7.0 |
| **INDUSTRIA** | 5.9 | 6.2 | 1.9 | 2.9 | 6.6 | -1.8 | -1.0 |
| Trilla | 12.9 | -5.8 | -12.5 | 8.6 | 27.0 | -5.0 | -7.0 |
| Resto | 4.8 | 8.3 | 4.0 | 2.2 | 3.9 | -1.0 | 0.0 |
| **CONSTRUCCION** | 4.9 | -10.0 | 13.2 | 0.4 | -6.7 | 2.2 | 4.5 |
| **COMERCIO** | 4.2 | 4.8 | 5.6 | 1.1 | 2.3 | 2.0 | 2.5 |
| **OTROS** [1] | 3.8 | 4.5 | 4.7 | 2.5 | 2.7 | 2.2 | 2.5 |
| **TOTAL** | 5.8 | 5.4 | 4.1 | 3.2 | 4.2 | 2.0 | 2.4 |

e: Estimación preliminar del DANE. p: Proyección.
[1] Incluye: transporte; electricidad, gas y agua; servicios comunales, sociales y personales; servicios bancarios, impuestos, derechos de importaciones.
**Fuente:** DANE y cálculos de FEDESARROLLO.

### 1. Comportamiento por sectores productivos

◆ La revisión frente a las cifras preliminares se concentró en el comportamiento del sector industrial, cuya evolución estaba siendo subestimado en las estimaciones oficiales iniciales. La revisión más grande estuvo en el sector de trilla de café que creció 27%, confirmando el papel definitivo que jugó el sector cafetero en el desempeño de la economía el año pasado. El resto de la industria creció un 3.9%.

◆ La construcción, por su parte, se redujo en 6.7% como consecuencia de la recesión que se observó en la construcción privada y de la contracción de la inversión pública con el fin de cumplir las metas fiscales.

◆La minería mostró un crecimiento importante de 8%, y la agricultura también tuvo un desempeño favorable (6.7%), incluso si se excluye el extraordinario comportamiento de la producción de café (4.7%, sin café).

### 2. Evolución de los componentes del gasto

◆ Las cifras preliminares del DANE presentadas en la entrega de abril de Coyuntura Económica destacaban el papel de las exportaciones, particularmente las de café, como impulsores de la demanda.

◆ La revisión de la cifra de crecimiento de 3.7 a 4.2% se explica, por el lado de la demanda, por una revisión de la cifra de crecimiento de las exportaciones, especialmente las de café —de manera consecuente con el aumento en la cifra de la trilla—. Según los últimos datos, las exportaciones totales reales crecieron un 18% el año pasado, contribuyendo con 3.4 de los 4.2 puntos de crecimiento.

◆ La formación de capital fijo, por otro lado, se revisó hacia abajo, revelando una reducción de 1.1% en términos reales, a la cual contribuyó en gran medida el comportamiento de la inversión pública. Se dió también una sustancial revisión de la cifra de variación de existencias, que en la anterior estimación aumentaba un 48% y en la última muestra un crecimiento prácticamente nulo.

**Cuadro 2. PRODUCTO INTERNO POR TIPOS DE GASTO (%)**

| | Tasas de crecimiento | | | | | Participación en el PIB | | Contribución al crecimiento | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | 1986 | 1987 | 1988 | 1989e | 1990e | 1989e | 1990e | 1989e | 1990e |
| Consumo privado | 3.2 | 3.8 | 3.7 | 2.2 | 2.1 | 68.2 | 67.4 | 1.5 | 1.4 |
| Consumo del gobierno | 1.4 | 5.6 | 9.9 | 4.0 | 4.5 | 11.1 | 11.2 | 0.4 | 0.5 |
| Formación capital fijo | 7.6 | 0.8 | 10.9 | -0.9 | -1.1 | 15.8 | 15.4 | -0.2 | -0.2 |
| Variación existencias | -29.6 | 141.5 | -10.8 | -47.7 | 0.1 | 1.0 | 1.5 | -1.0 | 0.0 |
| Exportaciones | 20.7 | 7.8 | 0.3 | 9.1 | 18.1 | 18.5 | 19.6 | 1.6 | 3.4 |
| Importaciones | 4.1 | 5.3 | 6.6 | -5.0 | 6.2 | -14.7 | -15.1 | 0.8 | -0.9 |
| Total PIB | 5.8 | 5.4 | 4.1 | 3.2 | 4.2 | 100.0 | 100.0 | 3.2 | 4.2 |

e: Estimado.
**Fuente:** DANE, datos preliminares para 1989 - 1990 y cálculos de FEDESARROLLO.

## ACTIVIDAD INDUSTRIAL

### 1. Comportamiento según cifras del DANE

**Para 1990:**

◆ El crecimiento de la industria en 1990 según la Muestra Mensual Manufacturera del DANE fue de 6.6%. Si se excluye la trilla de café, cuya producción aumentó en 27%, se tiene que el resto de la industria creció un 5.2%.

**Para 1991:**

◆ Desafortunadamente sólo se cuenta con cifras de la Muestra Mensual Manufacturera del DANE para el mes de enero de 1991, lo cual impide evaluar confiablemente la tendencia del comportamiento de la

industria en los primeros meses del año. Además, este dato incorpora una nueva metodología de la encuesta del DANE, que hace aún más importante conocer el resultado de varios meses, para evaluar su comparabilidad con las cifras anteriores.

- El crecimiento reportado por el DANE para el mes de enero es de -2.99 para el total de la industria y de -1.57 si se excluye la trilla de café. Esto representa un deterioro importante en el comportamiento del sector frente a la dinámica que había tenido en los últimos meses del año pasado.

- Las cifras del DANE señalan un deterioro mucho más marcado para los sectores productores de bienes de consumo (-4.65%). Los bienes intermedios muestran una caída de 1.91% y los de capital un estancamiento frente al mismo mes del año pasado (0.4%), al igual que la producción de bienes para la construcción (0.08%).

- La información por regiones que empezó a producir el DANE muestra que el deterioro de la producción industrial se concentró en Bogotá (-0.08%), mientras que en Antioquia aumentó ligeramente (0.89%) y en el Valle fue muy dinámica (5.79%).

- El comportamiento de la producción industrial en enero según el DANE coincide con la tendencia del índice de producción industrial construído con base en la Encuesta de Opinión Empresarial, que mostró también un quiebre a partir del mes de enero.

- Los resultados de la Encuesta de Opinión de la ANDI, que produce algunos resultados cuantitativos sobre el crecimiento del sector, muestran que se dió un descenso de 3% en la producción industrial durante el primer trimestre, coincidiendo con el descenso que para el mismo período muestran los resultados de la Encuesta de FEDESARROLLO. Esta última, sin embargo, tiene resultados hasta abril, los cuales, como veremos adelante, muestran un nuevo cambio en la dirección de los indicadores.

**Gráfico 1A. PRODUCCION INDUSTRIAL SIN TRILLA DE CAFE (Variación acumulada)**
**Enero 1985 - Enero 1991**

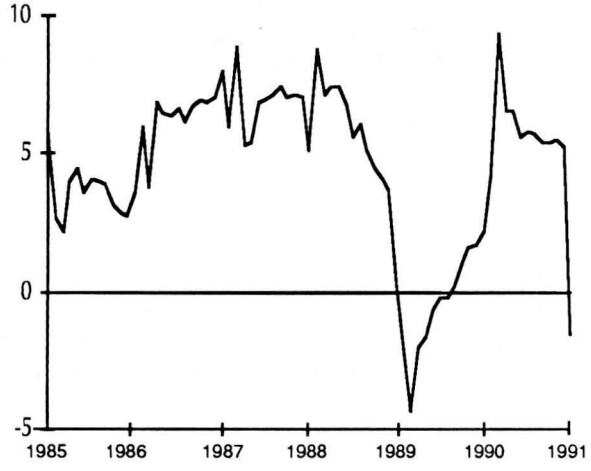
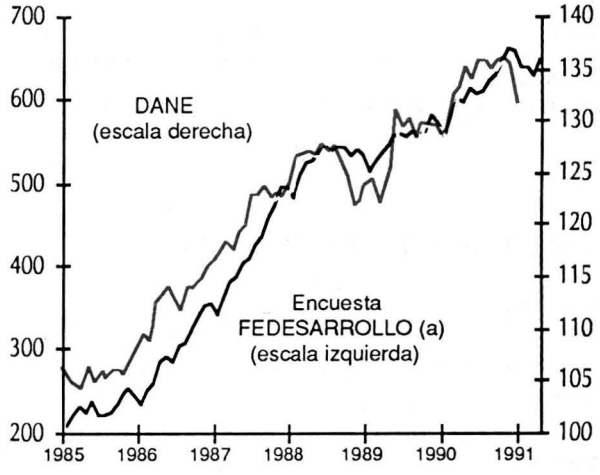



**Gráfico 1B. INDICE DE PRODUCCION INDUSTRIAL**
**Enero 1985 - Abril 1991**




(a) Se construye con base en la pregunta sobre variaciones en la actividad productiva de la Encuesta de Opinión Empresarial.
**Fuente**: DANE, Muestra Mensual Manufacturera y cálculos de FEDESARROLLO

Cuadro 3. **PRODUCCION INDUSTRIAL (Tasas anuales de crecimiento[1])**

| | | Total industria | Trilla de café | Total industria sin trilla | Vehículos | Bienes de consumo | Bienes intermedios | Bienes de capital sin vehículos |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 1988 | I | 5.0 | -24.2 | 7.1 | 26.2 | 4.8 | 7.8 | 6.8 |
| | II | 4.9 | -12.6 | 6.4 | 33.9 | 1.1 | 4.9 | 13.1 |
| | III | -0.9 | -37.6 | 2.2 | 32.0 | -4.0 | 3.0 | 10.1 |
| | IV | -0.5 | -3.5 | -0.4 | -10.1 | -1.4 | 2.2 | 1.0 |
| 1989 | I | -3.1 | 21.7 | -4.3 | -8.4 | -7.4 | 0.6 | -3.9 |
| | II | 1.6 | -14.7 | 2.8 | -3.6 | 7.9 | 0.4 | -1.2 |
| | III | 3.1 | 31.9 | 1.7 | -12.1 | 5.8 | 2.5 | -6.8 |
| | IV | 8.0 | 38.6 | 6.3 | -3.0 | 9.4 | 4.2 | 7.7 |
| 1990 | I | 12.5 | 60.3 | 9.4 | -6.6 | 12.5 | 6.0 | 14.2 |
| | II | 5.5 | 61.4 | 2.3 | -16.4 | 1.4 | 5.4 | 4.6 |
| | III | 4.8 | -1.6 | 5.2 | -13.1 | 3.1 | 4.7 | 19.5 |
| | IV | 4.3 | 1.3 | 4.5 | 4.9 | 0.7 | 3.1 | 11.8 |
| Enero-diciembre | | | | | | | | |
| 1989/88 | | 2.5 | 17.3 | 1.7 | -7.0 | 3.9 | 1.9 | -1.1 |
| 1990/89 | | 6.6 | 27.0 | 5.2 | -8.7 | 4.1 | 4.8 | 12.4 |

[1] Se refiere al crecimiento de la producción de cada trimestre con respecto a igual período del año anterior.

**Fuente:** DANE y cálculos de FEDESARROLLO.

## 2. Indicadores de opinión sobre la actividad industrial según la Encuesta de Opinión Empresarial de FEDESARROLLO

◆ Durante el primer trimestre de 1991 se observó una caída pronunciada en todos los indicadores de la Encuesta de Opinión Empresarial, luego del comportamiento favorable que mostraron durante el último trimestre de 1990.

◆ Los resultados de la Encuesta en el mes de abril revierten esta tendencia para la mayoría de los indicadores. Aún deben esperarse los resultados de los meses siguientes para evaluar si este comportamiento se mantiene y no responde a una reacción pasajera, pero la consistencia que se observa entre todos ellos, e incluso con los indicadores del comercio, permiten asegurar que sí hubo una reacción de la demanda en abril.

◆ La percepción sobre la situación económica de las empresas se deterioró sostenidamente entre

enero y marzo, llegando a niveles inferiores a los que alcanzó este indicador en 1989, que fue un año de estancamiento para la industria. El resultado de abril detiene esta caída, pero el nivel del indicador sigue siendo muy bajo.

- Las expectativas sobre la situación económica de las empresas se habían deteriorado en los últimos meses de 1990, anticipando la caída de la producción en el primer trimestre de este año. Estas empezaron a recuperarse a partir del mes de febrero y han mejorado en forma sostenida desde entonces en lo que se puede interpretar como un anticipo del resultado favorable de abril.

- La caída de los indicadores de demanda y de pedidos por atender explican la reducción de la actividad productiva durante el primer trimestre. Estas reducciones han sido unas de las más fuertes de los últimos años. En todas estas variables se observa una mejora en el mes de abril.

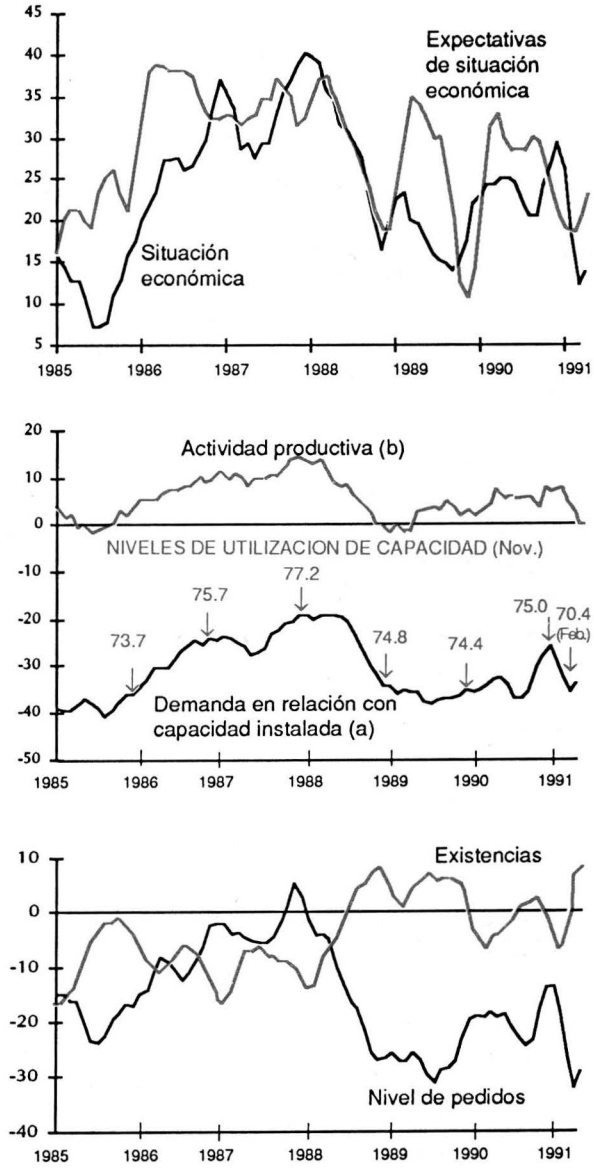
- En forma consistente con el deterioro de la demanda por bienes industriales en el primer trimestre del año, las existencias de productos terminados se acumularon hasta niveles que son considerados excesivos por los empresarios. Estos niveles son comparables a los de 1989.

- Luego del deterioro de la situación económica para el sector industrial durante el primer trimestre del año, este repunte de los indicadores en el mes de abril sólo puede interpretarse como una muestra de la incertidumbre reinante entre los empresarios sobre los efectos de la política anti-inflacionaria. Al parecer ésta no ha tenido los efectos contraccionistas que se habían anticipado y que causaron gran pesimismo entre los empresarios en los primeros meses del año.

- La utilización de capacidad en el mes de febrero fue de 70.4%, el cual es un nivel inferior al del mismo mes del año pasado, cuando ésta fue 71.8%.

**Gráfico 2. INDICADORES DE OPINION SOBRE LA ACTIVIDAD INDUSTRIAL (Balances )**

**Enero 1985 - Abril 1991**




(a) Balances entre respuestas que consideran el nivel de capacidad instalada suficiente y aquellas que lo consideran más que suficiente en relación con el nivel de pedidos.
(b) Suavizado con promedio móvil - seis meses.
**Fuente**: Encuesta de Opinión Empresarial de FEDESARROLLO.

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

| | DANE | | | | Indicadores de opinión | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | 1987/86 | 1988/87 | 1989/88 | 1990/89 | Actividad económica[1] | Expectativas[2] |
| Alimentos (sin trilla) | 2.1 | 0.4 | 9.8 | 5.5 | | |
| Bebidas | 7.2 | -3.3 | 1.7 | 2.5 | ↓ | ↓ |
| Tabaco | -8.9 | -6.4 | -6.6 | -0.4 | | |
| Textiles | 8.8 | -5.3 | -5.5 | 2.7 | ↓ | ↑ |
| Vestuario | 9.5 | 17.7 | 11.3 | 6.9 | ↓ | ↑ |
| Cuero, pieles, excepto calzado | 5.4 | 6.0 | 5.2 | 17.7 | | |
| Calzado | -6.5 | 3.0 | 7.2 | -7.5 | ↓ | ↓ |
| Industria de madera | 23.0 | 8.6 | 15.0 | 6.4 | | |
| Muebles de madera | 0.8 | 27.0 | -6.4 | -5.8 | ↓ | ↓ |
| Papel | 11.1 | 2.7 | 14.0 | 13.0 | ↓ | ↑ |
| Imprentas y editoriales | 3.6 | 12.7 | -10.9 | -4.9 | ↓ | ↑ |
| Químicos | 8.8 | 4.4 | -1.7 | 1.9 | | |
| Otros productos químicos | 6.1 | 5.2 | 7.0 | 7.6 | | |
| Petróleo | 8.2 | -3.1 | 2.4 | 2.4 | | |
| Otros derivados del petróleo | 5.4 | 10.2 | -1.6 | -8.6 | ↓ | ↑ |
| Caucho | -6.1 | 15.6 | -3.9 | 5.0 | | |
| Plásticos | 0.4 | -6.5 | -6.4 | 10.1 | | |
| Barro, loza y porcelana | 15.7 | 9.0 | -1.0 | -2.0 | | |
| Vidrio | 17.9 | 9.2 | -0.7 | 7.8 | = | ↓ |
| Productos minerales no metálicos | 3.6 | 1.0 | 2.0 | -4.0 | | |
| Hierro y acero | 12.9 | 9.0 | 0.8 | 0.1 | ↑ | ↑ |
| Metales no ferrosos | 28.0 | -2.0 | -16.6 | 20.8 | | |
| Prod.metálicos excepto maquinaria | 2.3 | 13.1 | -12.3 | 13.7 | ↓ | ↓ |
| Maquinaria excepto la eléctrica | 13.8 | 8.5 | 5.0 | 46.6 | ↓ | ↓ |
| Maquinaria, aparatos eléctricos | 3.7 | 7.2 | -4.2 | -6.9 | ↓ | ↑ |
| Equipo y material de transporte | 21.5 | 19.3 | -7.0 | -8.7 | ↓ | ↑ |
| Equipo profesional y científico | 14.3 | 12.8 | -9.8 | -2.1 | | |
| Industrias diversas | 8.1 | 0.8 | 2.7 | -10.5 | | |
| Total | 6.8 | 2.0 | 2.5 | 6.6 | ↓ | ↑ |
| Trilla de café | 2.8 | -20.6 | 17.3 | 27.0 | | |
| Total excepto trilla | 7.1 | 3.7 | 1.7 | 5.2 | | |

[1] Comportamiento del nivel de pedidos y de la demanda, durante el primer trimestre de 1991 con relación al último trimestre del año pasado, según la Encuesta de Opinión Empresarial de FEDESARROLLO:

↑ Mejoró
↓ Empeoró
= Estable

[2] Expectativas al finalizar el primer trimestre de 1991

**Fuente:** DANE: Muestra Mensual Manufacturera y FEDESARROLLO, Encuesta de Opinión Empresarial.

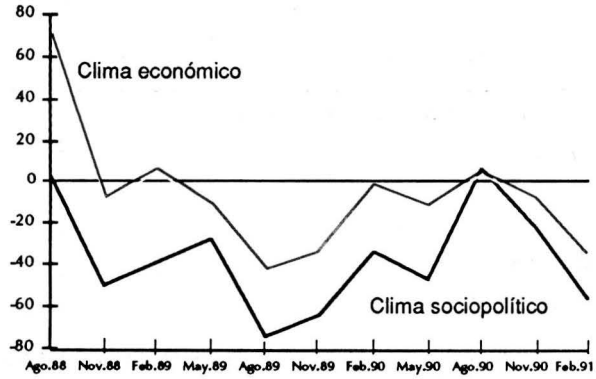
## 3. Evolución reciente de la inversión industrial - Encuesta de Opinión Empresarial de FEDESARROLLO

- Las perspectivas de crecimiento de la inversión industrial para 1991, según la encuesta realizada en enero, eran bastante favorables, pues se encontraba un porcentaje alto de empresas que pensaban aumentar sus gastos de inversión en términos reales (véase el capítulo de Análisis Coyuntural de Coyuntura Económica de marzo de 1991).

- Sin embargo, las condiciones para el cumplimiento de estos planes de inversión se deterioraron en los primeros meses de este año (esta encuesta se realizó a finales del mes de febrero). Esto se observa en la opinión sobre las condiciones socio-políticas, donde la incertidumbre generada por los cambios que introducirá la Constituyente, las negociaciones con la guerrilla y con los narcotraficantes seguramente está jugando un papel importante.

- La opinión sobre las condiciones económicas, también se deterioró, no sólo por la reducción efectiva de la demanda en los primeros meses del año, sino por la incertidumbre generada por las medidas de política económica y sus posibles consecuencias.

Gráfico 3. **CLIMA PARA LA INVERSION**
**(Balances entre respuestas favorables y desfavorables)**




**Fuente:** Encuesta de Opinión Empresarial de FEDESARROLLO

Planes de inversión durante el trimestre (%):

| | 1989 | | 1990 | | | | 1991 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | Ago. | Nov. | Feb. | May. | Ago. | Nov. | Feb |
| a) Se cumplieron | 60 | 59 | 65 | 61 | 63 | 63 | 55 |
| b) Se atrasaron involuntariamente | 17 | 15 | 14 | 17 | 15 | 15 | 16 |
| c) Se aplazaron voluntariamente | 22 | 25 | 21 | 21 | 21 | 21 | 28 |
| d) Se aceleraron | 1 | 1 | 0 | 1 | 1 | 1 | 1 |

- En efecto, se observa que el cumplimiento de los programas de inversión de las empresas se redujo durante el primer trimestre del presente año a niveles muy inferiores a los que se habían observado durante los últimos años. Las empresas que dejaron de cumplir sus programas de inversión lo hicieron, además, por decisión voluntaria, más que forzadas por algún impedimento específico.

- Cuando se analizan las causas mencionadas por los empresarios para haber retrasado o modificado sus planes de inversión en el trimestre pasado, no se encuentra, sorprendentemente, ningún factor —entre los propuestos por la Encuesta— que explique este cambio en el comportamiento de los empresarios.

- En efecto, no parece haber una preocupación mayor a la de otros meses sobre la situación de la demanda, ni sobre el crecimiento excesivo de los costos —ni siquiera de los financieros—, y tampoco se justifican los retrasos por una mayor restricción crediticia.

◆ Lo anterior hace suponer que son condiciones de otro tipo las que están generando una actitud de espera entre los empresarios. No resulta arriesgado suponer que se están esperando definiciones sobre los temas económicos de la nueva constitución y nuevos desarrollos de la política antiinflacionaria.

Cuadro 5. **CAUSAS DEL INCUMPLIMIENTO EN LOS PROGRAMAS DE INVERSION INDUSTRIAL**
**(Porcentajes sobre el total de respuestas)**

| | May.89 | Ago.89 | Nov.89 | Feb.90 | May.90 | Ago.90 | Nov.90 | Feb.91 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| **RETRASOS INVOLUNTARIOS** | | | | | | | | |
| A. Dificultades en la obtención de recursos de crédito | 22 | 24 | 21 | 23 | 18 | 20 | 31 | 28 |
| B. Insuficiencia de recursos propios | 25 | 23 | 17 | 22 | 23 | 21 | 29 | 24 |
| C. Demoras en permisos y licencias oficiales | 10 | 8 | 14 | 12 | 8 | 6 | 6 | 5 |
| D. Dificultades en la importación de equipos | 13 | 9 | 14 | 8 | 13 | 8 | 2 | 6 |
| E. Dificultades técnicas y organizativas | 7 | 11 | 9 | 10 | 11 | 13 | 11 | 9 |
| F. Encarecimiento inesperado de la inversión | 9 | 9 | 7 | 5 | 4 | 10 | 5 | 8 |
| G. Dificultades en el suministro equipos nacionales | 5 | 5 | 7 | 7 | 8 | 9 | 1 | 3 |
| H. Dificultades en el desarrollo de obras y construcciones | 6 | 7 | 9 | 10 | 11 | 11 | 12 | 10 |
| I. Otras | 3 | 4 | 1 | 1 | 3 | 2 | 2 | 6 |
| **RETRASOS VOLUNTARIOS** | | | | | | | | |
| A. Deterioro de las condiciones de demanda | 36 | 31 | 39 | 27 | 30 | 30 | 29 | 28 |
| B. Encarecimiento excesivo de la inversión | 13 | 11 | 7 | 10 | 14 | 11 | 12 | 13 |
| C. Disminución en rentabilidad esperada por aumento de costos | 11 | 17 | 16 | 17 | 17 | 18 | 15 | 16 |
| D. Incremento en los costos financieros | 14 | 14 | 12 | 13 | 18 | 20 | 26 | 23 |
| E. Aumento de la competencia de productos importados | 8 | 4 | 5 | 5 | 5 | 7 | 8 | 6 |
| F. Surgimiento de otra alternativa inversión más rentable | 5 | 3 | 3 | 7 | 2 | 3 | 3 | 2 |
| G. Imposibilidad de importar equipos | 2 | 1 | 3 | 3 | 3 | 1 | 1 | 1 |
| H. Aumento en los impuestos | 2 | 4 | 2 | 3 | 3 | 5 | 2 | 5 |
| I. Otras | 9 | 15 | 13 | 14 | 8 | 6 | 4 | 6 |

**Fuente:** Encuesta de Opinión Empresarial, FEDESARROLLO. Con base en los resultados de la EOE – número de empresas.

## ACTIVIDAD COMERCIAL

### 1. Evolución del comercio al por menor según cifras del DANE

**Para 1990:**

◆ Como ya lo anticipaban los resultados hasta noviembre presentados en la anterior entrega de Coyuntura, el desempeño del comercio fue bastante desfavorable en 1990. Las ventas de todo el sector cayeron un 2.9% en términos reales. Los productos que mostraron el mayor descenso en sus niveles de ventas fueron los farmacéuticos (-10.3%) y los vehículos (-9.2%).

**Para 1991:**

◆ En los dos primeros meses del año, las ventas del comercio se redujeron un 3%, respecto a los mismos meses de 1990.

◆ Como es ya usual, las ventas que más cayeron en estos meses fueron las de vehículos, que lo hicieron en 12.8%. Sin embargo, la mayoría de los demás tipos de productos también sufrieron una reducción absoluta en su nivel de ventas. Las ventas de las farmacias, en particular, continuaron su descenso, al caer en 18.1% en los dos primeros meses del año.

◆ Las excepciones a este comportamiento negativo fueron las ventas de vestuario y calzado que aumentaron 6% respecto al año pasado, y las de mercancías no clasificadas que lo hicieron en 4.3%.

**Gráfico 4A. COMPORTAMIENTO DE LA ACTIVIDAD COMERCIAL (Variación acumulada)**

**Enero 1985 - Febrero 1991**

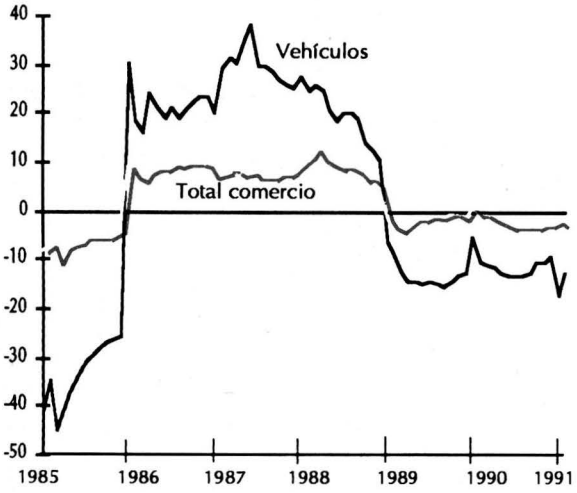
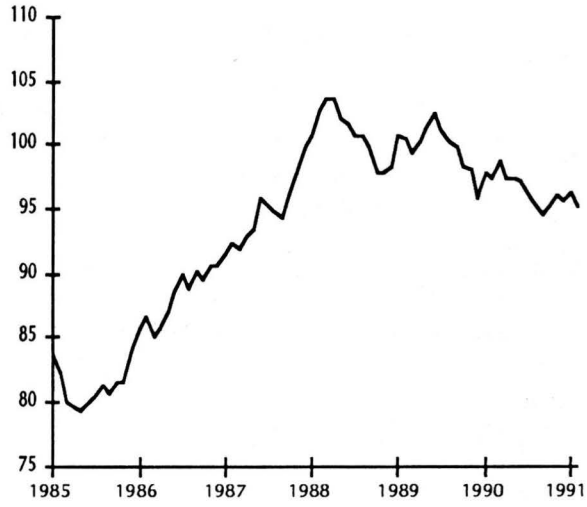



**Gráfico 4B. INDICES DE VENTAS DEL COMERCIO (Series desestacionalizadas y suavizadas)**

**Enero 1985 - Febrero 1991**




**Fuente:** DANE y cálculos de FEDESARROLLO

**Cuadro 6. COMERCIO MINORISTA POR SECTORES (Tasas anuales de crecimiento) [1]**

| | | Total comercio | Vehiculos y respuestos | Total sin vehículos | Alimentos y bebidas | Cacharrerías, bazares y misceláneas | Mercancías no clasificadas | Farmacias | Artículos de Ferretería | Muebles y electro-domésticos | Vestuario y calzado | Combustible y lubricantes |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 1988 | I | 12.84 | 26.07 | 10.95 | 10.55 | 15.01 | 10.28 | 8.27 | 3.35 | 6.30 | 14.99 | - |
| | II | 5.94 | 12.35 | 5.01 | 0.78 | 10.00 | 3.46 | 10.40 | 3.96 | 8.60 | 0.71 | - |
| | III | 5.81 | 19.39 | 3.65 | 2.18 | 5.85 | 4.70 | 4.53 | 2.53 | -1.99 | 7.55 | - |
| | IV | -1.16 | -10.84 | 0.32 | 2.66 | -2.96 | 7.29 | 3.40 | -2.98 | -1.42 | -3.83 | - |
| 1989 | I | -4.19 | -12.48 | -12.62 | -5.63 | -0.16 | 5.78 | -0.16 | -1.67 | -13.36 | 8.70 | - |
| | II | 0.71 | -16.83 | -7.10 | 2.72 | 14.17 | 1.28 | -7.80 | 3.53 | -1.29 | 4.85 | - |
| | III | 0.07 | -16.36 | -7.80 | 1.62 | 16.42 | 5.17 | -4.65 | -1.19 | 0.28 | 3.17 | - |
| | IV | -3.21 | -3.86 | -25.16 | -10.14 | -24.35 | -21.58 | -4.79 | -1.93 | -13.08 | -38.93 | - |
| 1990 | I | -0.76 | -11.25 | -0.81 | 2.41 | 7.11 | -4.93 | -2.85 | -1.12 | 1.38 | -5.73 | 0.43 |
| | II | -5.13 | -15.67 | -4.97 | -1.38 | -10.76 | -10.34 | -3.09 | -11.28 | -4.02 | -2.05 | 2.55 |
| | III | -5.34 | -11.38 | -5.11 | -4.34 | -11.73 | -4.06 | -9.98 | -10.75 | -0.03 | -2.37 | 2.02 |
| | IV | -11.81 | 1.64 | -0.44 | -1.35 | -2.98 | -0.16 | -24.83 | -1.76 | 7.82 | 8.13 | -0.56 |
| Año completo | | | | | | | | | | | | |
| 1989/88 | | -1.70 | -12.60 | -11.05 | -0.60 | 4.93 | 0.42 | -3.37 | -0.00 | -2.84 | -3.54 | - |
| 1990/89 | | -2.89 | -9.15 | -2.85 | -1.93 | -6.22 | -3.76 | -10.28 | -4.48 | 1.70 | 0.97 | -0.71 |
| Enero-febrero | | | | | | | | | | | | |
| 1990/89 | | -0.75 | -10.35 | -0.88 | 2.79 | 9.26 | -5.11 | -3.67 | -3.30 | 2.13 | -6.49 | -1.09 |
| 1991/90 | | -2.95 | -12.76 | -2.75 | -2.29 | -6.08 | 4.25 | -18.09 | -3.89 | -0.26 | 6.20 | 0.41 |

[1] Las tasas de crecimiento que aparecen en este cuadro corresponden a los datos de las series empalmadas que construyó el DANE. Estas cifras fueron revisadas desde 1985.

**Fuente:** DANE y cálculos de FEDESARROLLO.

## 2. Indicadores de opinión sobre la actividad comercial según la Encuesta FEDESARROLLO-FENALCO

- Los indicadores de la encuesta a los comerciantes tienen un comportamiento muy similar al de la encuesta industrial: un fuerte deterioro durante el primer trimestre, el cual se detiene en el mes de abril, aunque no en todos los casos se revierte totalmente la tendencia.

- Tanto la percepción sobre la demanda como sobre la situación económica se encuentran en uno de los niveles más bajos de los últimos años, sólo igualado en el último trimestre de 1989, que es, consistentemente, el momento más crítico tanto para el comercio como para la industria.

- La preocupación de los comerciantes por la falta de demanda ha aumentado durante los cuatro primeros meses del año y las referencias a este problema han alcanzado ya el nivel de 1985. La lentitud en la rotación de la cartera también ha estado preocupando a un número cada vez mayor de comerciantes.

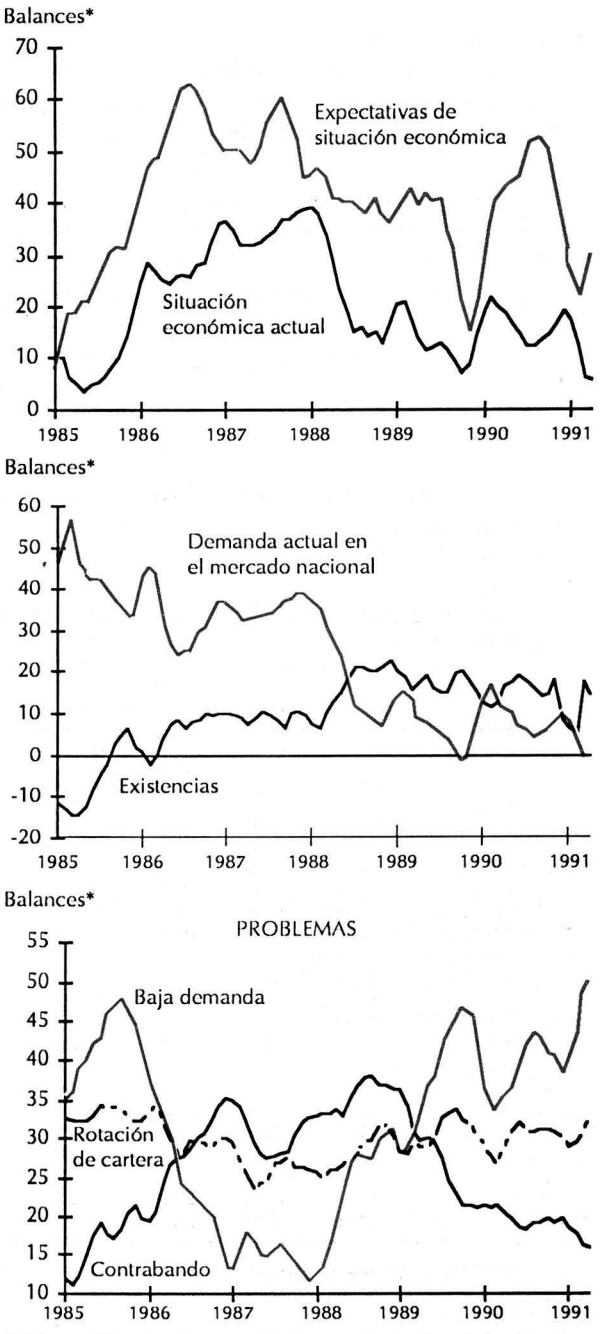
Indicadores de opinión por sectores:

| | Comportamiento de las ventas en el cuarto trimestre de 1991 | |
|---|---|---|
| | Con respecto al trim. anterior | Con respecto al mismo trim. del año anterior |
| Alimentos | ↓ | ↑ |
| Bebidas y tabaco | ↓ | ↑ |
| Ferret.y mat.construcción | = | ↓ |
| Químicos | ↓ | ↓ |
| Maquinaria y equipo | ↓ | ↓ |
| Electrodomésticos | ↓ | ↓ |
| Farmacias | ↓ | = |
| Librerías y papelerías | ↓ | ↓ |
| Textiles | ↓ | ↓ |
| Vestuario | ↓ | ↓ |
| Cuero y calzado | ↓ | ↓ |
| Muebles | ↓ | ↓ |
| Vehículos | = | = |
| Repuestos para vehículos | = | = |

↑ Mejoró
= Permaneció estable
↓ Empeoró

Gráfico 5. INDICADORES DE OPINION SOBRE LA ACTIVIDAD COMERCIAL

**Enero 1985 - Abril 1991**




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

## ACTIVIDAD CONSTRUCTORA

### 1. Evolución general entre enero y abril

- La prolongada recesión del sector de la construcción podría estar empezando a resolverse, según los indicadores para los primeros meses de presente año. En efecto, a partir de marzo se empezaron a observar aumentos en el número de metros cuadrados aprobados para construcción. El incremento para el período enero-abril fue de 15.4% para todo el país.

- El aumento en las licencias aprobadas en Bogotá fue de 25% en los primeros cuatro meses del año. Sin embargo, esta recuperación sólo se presentó para la construcción diferente de vivienda (locales, oficinas, consultorios, bodegas, etc.), pues las aprobaciones para vivienda continuaron cayendo un 16% frente a los ya bajos niveles del año pasado.

Cuadro 7. **INDICADORES DEL SECTOR DE LA CONSTRUCCION 1987 - 1991 (Tasas anuales de crecimiento)**

| | Enero-diciembre | | | | Enero-abril |
|---|---|---|---|---|---|
| | 87/86 | 88/87 | 89/88 | 90/89 | 1991/90 |
| I. Licencias aprobadas de construcción en miles de metros cuadrados | | | | | |
| A. Bogotá | 26.4 | -12.7 | -6.4 | -21.4 | 25.0 |
| B. Resto del país | 12.2 | -6.0 | -5.5 | -12.1 | 8.9 |
| C. Total nacional | 18.2 | -9.0 | -5.9 | -16.1 | 15.4 |
| II. Licencias aprobadas de construcción de vivienda en miles de metros cuadrados | | | | | |
| A. Bogotá | 18.0 | -18.2 | -2.9 | -27.9 | -16.1 |
| B. Resto del país | 7.0 | -12.0 | -11.4 | -5.5 | 95.0 |
| C. Total nacional | 11.9 | -15.0 | -7.6 | -16.2 | 23.2 |
| III. Valor nominal del flujo neto de préstamos en millones de pesos corrientes de las CAVs (acumulado) | | | | | |
| A. Préstamos solicitados | 48.6 | -4.0 | 83.4 | -6.3 | 86.6 |
| B. Préstamos aprobados | 33.6 | -26.2 | 142.8 | 6.3 | 89.8 |
| C. Préstamos entregados | 15.6 | 21.4 | 57.9 | 37.8 | 38.7 |
| Constructores | 6.1 | 25.7 | 62.4 | 15.1 | 28.0 |
| Individuales | 54.1 | 18.1 | 39.9 | 139.4 | 71.2 |
| IV. Indice costos de la construcción (Base diciembre de 1980=100) | 30.3 | 34.2 | 30.7 | 24.8 | 25.9 |
| V. Producción de cemento (toneladas) | | | | | |
| A. Producción total según DANE | -0.3 | 7.1 | 5.2 | -4.2 | |
| B. Despachos Nacionales según ICPC | 3.4 | 5.5 | -1.1 | -4.1 | -4.4 |

**Fuente:** DANE, Icavi e Instituto Colombiano de Productores de Cemento (ICPC).

- Lo anterior denota que no ha habido mucha recuperación en la demanda de vivienda, por la saturación del mercado para ingresos altos y, además, que no han despegado los proyectos de construcción de vivienda de interés social, a pesar de la definición de la forma en que operará el sistema de subsidios.

- En el resto del país la situación es la opuesta, pues se observa una fuerte recuperación (95% de aumento) de las licencias aprobadas para vivienda (no deben olvidarse los bajos niveles con los que se está comparando), mientras que los otros tipos de construcción no se han recuperado, pues el aumento total es de sólo 8.9%.

- Los indicadores sobre producción de cemento no muestran todavía señales de recuperación, pues los despachos nacionales han continuado cayendo a un ritmo similar al que presentaron el año pasado.

- El desempeño de la construcción pública durante los primeros dos meses del año ha sido bastante desfavorable, a juzgar por el comportamiento de los acuerdos de gasto para inversión en carreteras y vías, los cuales se redujeron en 44%.

- Por otro lado, los costos de la construcción estan creciendo más lentamente que el índice general de precios, aunque este crecimiento se ha acelerado ligeramente en los primeros meses de este año.

**2. Indicadores de crédito**

- La relativa recuperación del sector de la construcción durante el primer trimestre estuvo apoyada por la disponibilidad de crédito. Debido a la excepción de las Corporaciones de Ahorro y Vivienda de la norma del encaje marginal, sus captaciones han tenido un comportamiento muy favorable.

- Los fuertes crecimientos de los préstamos entregados, especialmente a individuos, reflejan una dinamización de las ventas . Esta mejora de la situación de la demanda se está reflejando en un fuerte aumento de los préstamos solicitados, los cuales reflejan las mayores intenciones de construcción.

- Aunque en el Cuadro 7 sólo se presentan los crecimientos hasta el mes de abril, las cifras a mayo muestran unos crecimientos incluso más altos , lo cual indica que la tendencia favorable de l sector se mantendrá en los meses siguientes. Los préstamos solicitados estaban creciendo a una tasa de 121% en los primeros cinco meses del año.

**3. Indicadores de la Encuesta de Opinión de FEDESARROLLO**

- Como consecuencia de algunos cambios que se introdujeron a la encuesta para mejorar su cobertura e incluír nuevas preguntas y desagregaciones, no se tienen resultados para el primer trimestre. Por esta razón no aparece el gráfico 6. En la próxima entrega de Coyuntura presentaremos nuevamente resultados de la Encuesta de Construcción.

**4. Perspectivas para el resto del año**

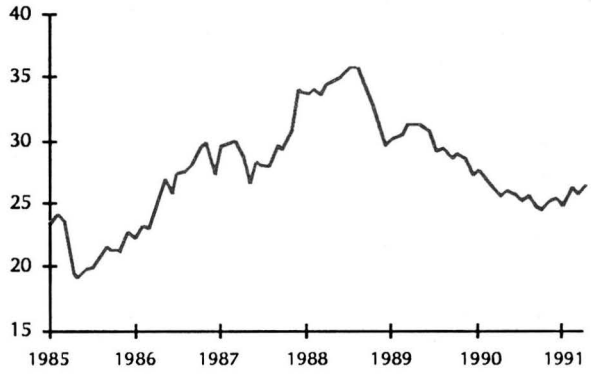
- La evolución del sector en los próximos meses tiene como factores favorables: a) la disponibilidad de crédito; b) la posible recuperación de la demanda generada por los ingresos provenientes del exterior y también por la mejora en la situación de orden público. Aunque la iniciación de nuevas construcciones podrá tardar un tiempo hasta que no se desacumule la oferta de vivienda terminada que existe en este

rango, ya hay síntomas de que están aumentando las intenciones de iniciar nuevas construcciones.

- La construcción de la vivienda de interés social está reaccionando con mucha lentitud, debido a las deficiencias en la implementación del nuevo sistema de subsidios. Sin embargo, el énfasis en la vivienda para estratos bajos ha generado ya un desplazamiento de la oferta hacia los estratos de menores ingresos.

- En la construcción pública puede esperarse alguna reactivación en lo que resta del año, tras haberse definido el programa de construcción de carreteras.

**Gráfico 7. INDICADORES SOBRE LA SITUACION DEL SECTOR CONSTRUCTOR DE VIVIENDA**
**Enero 1985 - Abril 1991**
**Costo total edificación de vivienda**



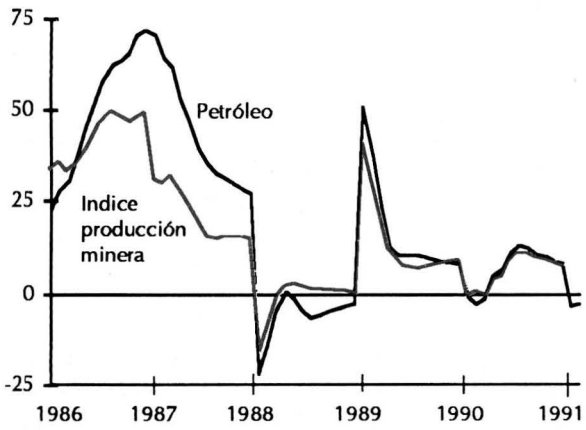

**Fuente:** Camacol y cálculos de FEDESARROLLO

## ACTIVIDAD MINERA

### 1. Comportamiento en el primer trimestre

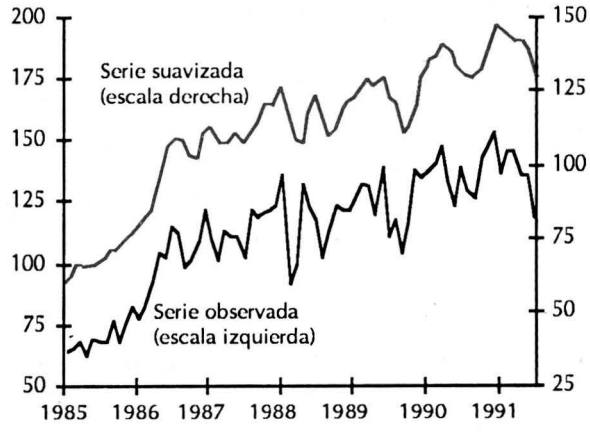
- El comportamiento de la minería en los dos primeros meses de este año, medido por el Indice de Producción Minera que produce el DANE, fué poco favorable pues se observa una ligera caída de este índice (-0.2%). Este resultado se explica básicamente por la reducción de la producción de petróleo (-3%), ocasionada por la intensidad de los atentados contra los oleoductos durante estos meses. Esta producción continuó reduciéndose en los meses siguientes, pues la variación hasta el mes de mayo fue de 5.28%.

**Gráfico 8A. COMPORTAMIENTO DE LA ACTIVIDAD MINERA**
**(Variación acumulada)**
**Enero 1986 - Febrero 1991**




**Fuente:** DANE y cálculos de FEDESARROLLO

**Gráfico 8B. INDICE DE PRODUCCION MINERA**
**Marzo 1985 - Febrero 1991**



Cuadro 8. **ACTIVIDAD MINERA REAL (Tasas anuales de crecimiento[1])**

| | | Petróleo | Gas | Oro | Carbón | Indice de producción minera[2] | Níquel |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 1988 | I | -4.40 | 2.80 | 6.80 | 16.20 | 0.00 | 3.20 |
| | II | -5.20 | 2.90 | 16.10 | 69.50 | 5.70 | -26.70 |
| | III | -4.30 | -0.40 | 8.70 | 11.20 | -1.20 | -17.60 |
| | IV | 2.70 | -2.70 | 6.10 | -16.20 | -0.10 | -7.00 |
| 1989 | I | 24.20 | -8.60 | 10.50 | 29.70 | 20.80 | -2.20 |
| | II | -2.10 | -12.80 | -1.00 | -2.40 | -2.80 | 9.20 |
| | III | 6.90 | -1.70 | -2.20 | 36.00 | 9.00 | 11.80 |
| | IV | 5.30 | 2.30 | 0.20 | 63.50 | 11.80 | -14.30 |
| 1990 | I | -1.70 | 3.20 | -4.50 | 15.90 | 1.00 | -5.90 |
| | II | 27.80 | 5.70 | -2.50 | 9.90 | 19.40 | 18.20 |
| | III | 8.40 | 7.60 | 2.50 | 37.60 | 12.50 | 3.30 |
| | IV | 2.70 | 4.50 | -1.50 | -9.10 | 0.20 | 21.10 |
| 1991 | I [a] | -3.00 | 7.90 | 2.70 | 5.20 | -0.20 | 15.60 [b] |
| Enero-diciembre | | | | | | | |
| 89/88 | | 8.28 | -5.45 | 1.67 | 29.95 | 9.61 | 0.32 |
| 90/89 | | 8.25 | 5.26 | -1.51 | 12.41 | 7.69 | 8.77 |

[a] Enero-Febrero
[b] Enero-Mayo
[1] Se refiere al crecimiento de la producción de un trimestre con respecto a igual período del año anterior.
[2] Indice para cuatro productos calculado por el DANE.
**Fuente:** DANE y cálculos de FEDESARROLLO.

- La producción de carbón aumentó 5.2% en los dos primeros meses del año y 5% hasta mayo.

- Por otro lado, la producción de níquel —que no se incluye en el índice del DANE— fue bastante dinámica en los primeros cinco meses del año (15.6%).

## ACTIVIDAD AGROPECUARIA

### 1. Café

- La producción cafetera presentó caídas en los tres primeros meses del año, pero se recuperó sensiblemente en abril y mayo.

- El precio interno real promedio para los primeros cinco meses del año es un 5.4% inferior al del año pasado.

### 2. Agricultura no cafetera

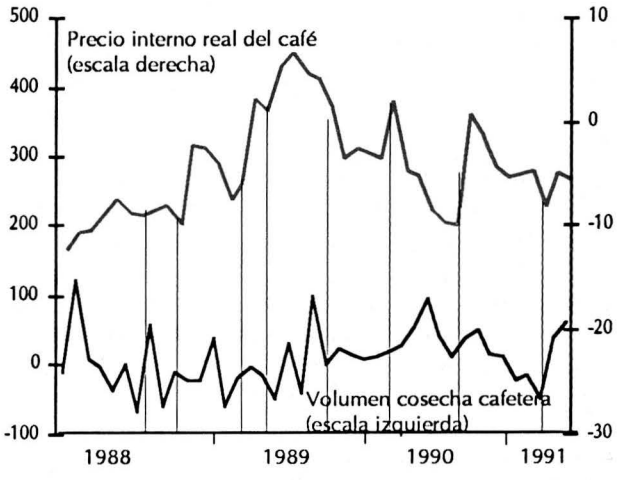
- Las diferentes fuentes con que se cuenta para evaluar el comportamiento de la agricultura durante los primeros meses de este año, aunque no son completamente consistentes entre sí, permiten establecer que éste no ha sido muy favorable.

- Los registros ante el ICA de las áreas sembradas durante los primeros tres meses del año indican una reducción en las siembras de los principales productos agrícolas, con excepción del algodón.

- Estas tendencias son confirmadas, en términos generales, por las cifras de la Sociedad Colombiana de Agricultores (SAC) para el primer semestre del año. Estos resultados destacan el aumento tanto del área sembrada como de la producción de algodón. Los altos precios internacionales de este producto llevaron a sustituir otros cultivos que se han hecho menos rentables.

- Aunque las cifras de la SAC indican lo contrario, las otras dos fuentes disponibles (ICA y Bolsa Nacional Agropecuaria) revelan una reducción en el área sembrada y en la producción de soya. Esta se explica por los pequeños aumentos en los

**Gráfico 9. VARIABLES CAFETERAS INTERNAS (Variaciones anuales)**
**Enero 1988 - Mayo1991**




——— Reajuste del precio interno nominal
**Fuente:** Federación Nacional de Cafeteros

**Cuadro 9. INDICADORES DE LA ACTIVIDAD AGRICOLA (Tasas anuales de crecimiento)**

| | Area cosechada | | | Producción | |
|---|---|---|---|---|---|
| | ICA [1] | BNA | SAC | BNA | SAC |
| I. Cultivos transitorios | | | | | |
| A.Plan de oferta selectiva | | | | | |
| Arroz | -6.5 | -13.7 | -17.6 | -9.6 | -15.0 |
| Fríjol | - | - | -10.9 | - | -4.5 |
| Maíz | -26.0 | 4.0 | -12.4 | 4.6 | -6.2 |
| Soya | -48.0 | -46.7 | 10.0 | -48.9 | 10.1 |
| Trigo | - | - | -8.5 | - | -2.7 |
| Hortalizas | -29.6 | - | -6.2 | - | -0.4 |
| Yuca | -72.0 | - | - | - | - |
| B.Otros transitorios | | | | | |
| Ajonjolí | - | - | 15.8 | - | 21.2 |
| Algodón | 37.1 | 44.0 | 25.6 | 36.4 | 32.6 |
| Cebada | -85.0 | - | -7.5 | - | 0.9 |
| Maní | - | - | 7.1 | - | -33.2 |
| Papa | -25.0 | - | -7.5 | - | -7.9 |
| Sorgo | -26.0 | -4.4 | 1.2 | -7.7 | 2.8 |
| Tabaco rubio | - | - | 47.8 | - | 51.4 |

[1] Primer trimestre 1991 vs. 1990
**Fuente:** ICA, Bolsa Nacional Agropecuaria -BNA- y SAC.

precios de sustentación y por el temor sobre la posibilidad de que se hagan importaciones de otros países del Grupo Andino que son más competitivos en este producto.

- Para el sorgo las dos primeras fuentes muestran reducciones en la producción para el primer semestre del año y la SAC reporta aumentos muy pequeños. Este cultivo está siendo sustituído en forma muy marcada por el de algodón y posiblemente se requerirán importaciones en el segundo semestre.

- En el caso del arroz hay una coincidencia de los indicadores sobre una reducción en su producción, como consecuencia de la caída en los precios de este producto debido al sobre-abastacemiento de períodos anteriores. Debido a la pobre cosecha que se espera y los reducidos niveles de inventarios de este cereal, se puede esperar un desabastecimiento próximamente.

- El alto precio internacional que prevalece actualmente para el arroz implicaría un aumento en el precio de este importante componente de la canasta familiar en caso de que deba ser importado. Además el aumento en el precio interno generará nuevamente un aumento en las cosechas futuras y un comportamiento inestable de los precios.

- En términos generales, los cultivos que se encontraban en el Plan de Oferta Selectiva, que habían crecido fuertemente en años anteriores, muestran ahora reducciones importantes en su producción debido a los escasos reajustes que se dieron en sus precios de sustentación, y a la incertidumbre ante los posibles efectos de la apertura externa del sector agropecuario.

- A partir del mes de junio entró en vigencia el nuevo esquema de apertura del sector agropecuario basado en la fijación de franjas de precios para determinar el nivel arancelario para las importaciones de diferentes productos.

### 3. Sector Pecuario

- La ganadería continuará en este año en un proceso de transición hacia una etapa de retención en el ciclo ganadero. Se estima que la extracción de ganado será un 2% menor al de 1991. Los bajos niveles del inventario de ganado del país, luego de tres años sucesivos de descenso, están presionando hacia arriba los precios de la carne y, por consiguiente, incitando un proceso de retención de hembras.

- Por otro lado, los flujos de exportación de carne hacia Venezuela y posiblemente hacia Perú, presionarían adicionalmente los precios internos de este alimento.

- Para la producción porcina se estima un crecimiento de 2.2% en el presente año, como consecuencia de la sustitubilidad entre la carne de cerdo y la de res, ante el aumento del precio de esta última.

- Por el mismo efecto de sustitución de la demanda ante un cambio en los precios relativos, se puede esperar un crecimiento de la producción avícola cercano al 4%. Además, se espera que aumente el flujo de estos productos hacia Venezuela.

# II. Indicadores laborales

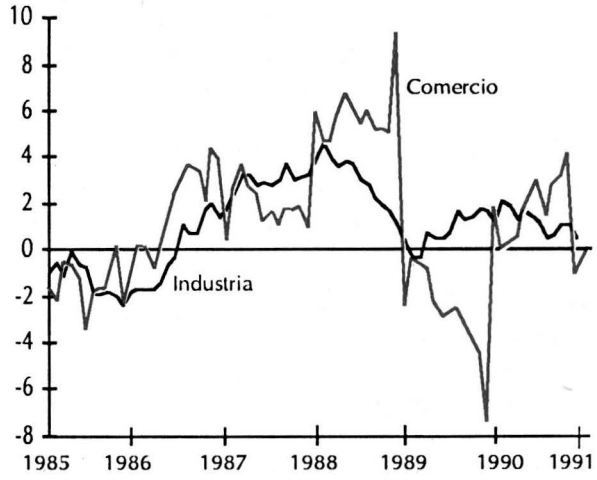
- Los indicadores de empleo del primer trimestre de este año muestran una mejora sensible frente a los que se observaron en el mismo período del año pasado. Incluso la comparación con las condiciones de la situación laboral en diciembre pasado no muestra prácticamente ningún deterioro.

- La tasa de ocupación fue de 53.1%, superior a la de marzo de 1990 y sólo ligeramente inferior a la de diciembre, que fue de 53.5%.

- La tasa de desempleo fue de 10.7%, prácticamente igual a la de diciembre (10.6%). Aunque esta tasa es superior a la registrada en el mismo período del año pasado, esto se debe a un aumento significativo en la participación laboral entre estos dos períodos.

- En Bogotá se observa un aumento importante del desempleo, comparando con marzo de 1990, aunque simultáneamente se da un aumento en la tasa de ocupación, lo cual refleja un incremento significativo en la participación. Sin embargo, el desempleo en esta ciudad se redujo con respecto al mes de diciembre.

**Gráfico 10. TASAS DE CRECIMIENTO DEL EMPLEO EN LA INDUSTRIA Y EL COMERCIO**
**Enero 1985 - Febrero 1991**




**Fuente:** Muestra mensual manufacturera y Encuesta del comercio al por menor, DANE.

**Cuadro 10. TASAS DE PARTICIPACION, OCUPACION Y DESEMPLEO URBANAS 1987-1991 (Porcentajes)**

| | Siete áreas metropolitanas | | | Bogotá | | Medellín y Valle de Aburrá | | Cali y Yumbo | | Barranquilla y Soledad | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | Participación (PEA/PET) | Ocupación (E/PET) | Desempleo (D/PEA) | Ocupación (E/PET) | Desempleo (D/PEA) | Ocupación (E/PET) | Desempleo (D/PEA) | Ocupación (E/PET) | Desempleo (D/PEA) | Ocupación (E/PET) | Desempleo (D/PEA) |
| Promedios anuales: | | | | | | | | | | | |
| 1987 | 57.2 | 50.4 | 11.8 | 53.7 | 10.9 | 45.8 | 12.6 | 52.4 | 12.2 | 44.8 | 13.2 |
| 1988 | 57.9 | 51.4 | 11.3 | 54.6 | 10.5 | 47.6 | 12.8 | 52.2 | 11.1 | 45.5 | 11.6 |
| 1989 | 57.5 | 51.8 | 9.9 | 54.5 | 8.0 | 48.6 | 12.4 | 53.2 | 10.3 | 45.3 | 11.7 |
| 1990 | 58.3 | 52.2 | 10.5 | 54.8 | 7.6 | 48.7 | 12.1 | 53.3 | 9.6 | 46.3 | 11.2 |
| Cifras a Marzo | | | | | | | | | | | |
| 1988 | 57.6 | 50.3 | 12.8 | 53.3 | 12.2 | 47.3 | 14.2 | 50.9 | 11.8 | 43.9 | 13.2 |
| 1989 | 57.2 | 50.9 | 11.0 | 53.8 | 9.7 | 48.0 | 12.7 | 52.0 | 10.5 | 43.4 | 13.9 |
| 1990 | 58.1 | 52.2 | 10.1 | 54.9 | 8.0 | 48.6 | 11.4 | 53.2 | 10.9 | 47.4 | 12.1 |
| 1991p | 59.4 | 53.1 | 10.7 | 56.2 | 9.2 | 48.8 | 14.0 | 54.7 | 10.6 | 47.2 | 9.6 |

P: provisional.
Notación: PEA:población económicamente activa. PET:población en edad de trabajar. E:población empleada. D:población desempleada.
**Fuente:** DANE y cálculos de FEDESARROLLO.

- En Medellín se observó en el primer trimestre un aumento importante en la tasa de desempleo, comparado con el mismo período del año pasado y con lo observado en diciembre. En este caso sí se observa un deterioro real en las condiciones laborales, pues la tasa de ocupación no aumenta, e incluso disminuye con respecto a diciembre.

- En Cali, por otro lado, la tasa de desempleo permaneció relativamente estable respecto al año pasado, aunque la ocupación aumentó. Sin embargo, en esta ciudad el deterioro frente a las condiciones prevalecientes en diciembre fue muy notorio, pues la tasa de desempleo era de sólo 8.7%.

- En Barranquilla se dio un fuerte descenso de la tasa de desempleo, aunque la ocupación se mantuvo prácticamente constante.

- Estos resultados son un poco inesperados pues en la mayoría de las actividades productivas se percibe un deterioro durante el primer trimestre del año. El hecho de que no se haya deteriorado la situación laboral indicaría que la pérdida de dinamismo de la demanda no se percibe como muy duradera, por lo cual no han aumentado los despidos.

# III. Indicadores del sector externo

## BALANZA COMERCIAL

- La balanza comercial para el primer trimestre del año muestra un aumento del superávit de US$ 160 millones frente al año pasado. Este incremento se debe únicamente al valor de la importaciones, puesto que las exportaciones se mantuvieron prácticamente constantes, incluso con una ligera disminución.

- Durante el primer trimestre se presentaron reducciones importantes en los valores de exportación de todos los principales productos. El único rubro que muestra un aumento frente al año pasado es el de las exportaciones menores.

**Cuadro 11. BALANZA COMERCIAL. 1988 - 1991**

| | Millones de dólares | | | | Tasas de crecimiento | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | 1988e | 1989e | 1990p | Ene.-Mar. 1991 | 89/88 | 90/89 | Ene. - Mar. 91/90 |
| **I. BALANZA COMERCIAL** | 827 | 1473 | 2018 | 345 | 78.1 | 37.0 | 86.6 |
| A. Exportación de bienes | 5342 | 6031 | 7106 | 1549 | 12.9 | 17.8 | -1.0 |
| 1. Café | 1621 | 1476 | 1399 | 289 | -9.0 | -5.2 | -16.7 |
| 2. Mineras | 1865 | 2410 | 2989 | 615 | 29.2 | 24.0 | -11.5 |
| a. Petróleo y derivados | 988 | 1400 | 1935 | 351 | 41.7 | 38.2 | -17.6 |
| b. Carbón | 304 | 457 | 540 | 137 | 50.3 | 18.1 | -5.5 |
| c. Ferroníquel | 161 | 188 | 140 | 34 | 16.9 | -25.4 | 13.7 |
| d. Oro | 413 | 366 | 374 | 93 | -11.4 | 2.3 | -1.3 |
| 3. Menores | 1856 | 2145 | 2718 | 646 | 15.6 | 26.7 | 23.3 |
| B. Importación de bienes | 4515 | 4558 | 5088 | 1204 | 0.9 | 11.6 | -12.8 |
| 1. Derivados del petróleo | 148 | 210 | 292 | 77 | 42.2 | 38.8 | -15.9 |
| 2. Otras | 4367 | 4347 | 4796 | 1127 | -0.5 | 10.3 | -12.5 |

e: Estimado p: Proyectado
**Fuente:** 1988-1990: Banco de la República (cifras estimadas ) y cálculos de FEDESARROLLO. Enero-Marzo 1990: DANE. Enero-Marzo 1991 : Fedecafé, Ecopetrol, Carbocol, Cerromatoso e INCOMEX.

### 1. Comportamiento de las exportaciones en los primeros meses de 1991

- Café
- El volumen exportado de café en el período enero-abril fue un 26% inferior al del mismo período del año pasado.

*Volumen de exportaciones (enero-abril)*

Millones de sacos de 60 kg.

| | |
|---|---|
| 1989 | 3.15 |
| 1990 | 5.37 |
| 1991 | 3.95 |

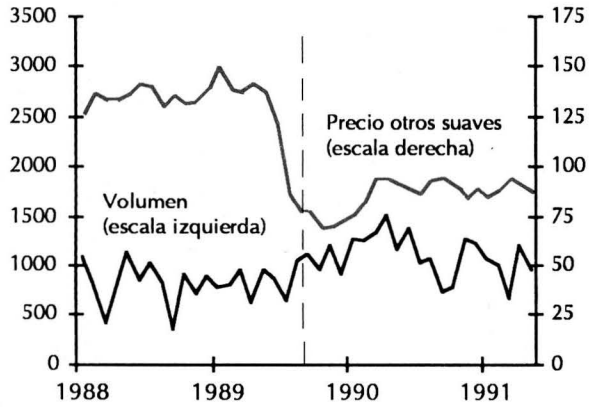
*Precios externos (enero-abril)*

Promedio "otros suaves" (US$/lb)

| | |
|---|---|
| 1989 | 1.44 |
| 1990 | 0.87 |
| 1991 | 0.90 |

El valor exportado en los primeros tres meses del año fue aproximadamente de US$ 285 millones, lo cual representa una reducción de 18% frente a lo observado en los mismos meses del año pasado.

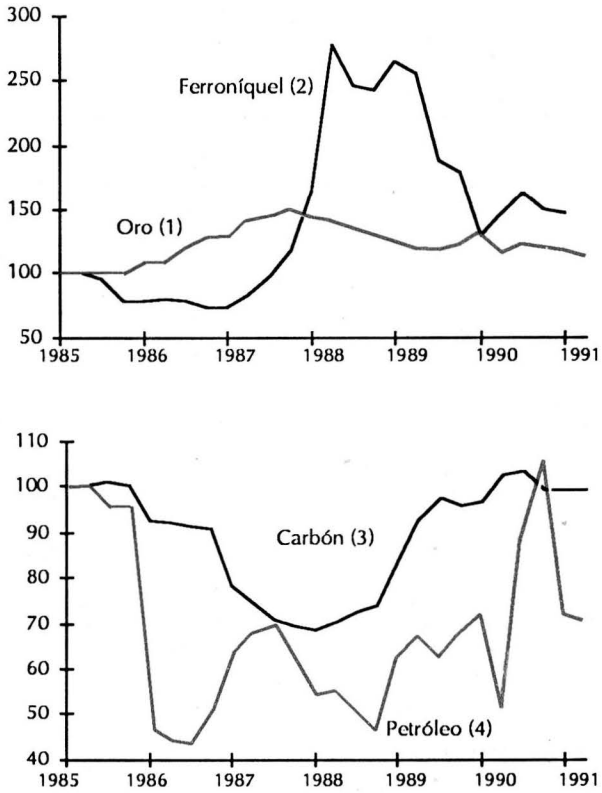
**Gráfico 11. VOLUMEN Y PRECIO DE LAS EXPORTACIONES DE CAFE**
**Enero 1988 - Mayo 1991**




------ Rompimiento Pacto de cuotas.

**Fuente:** Federación Nacional de Cafeteros

**Gráfico 12. INDICES DE PRECIOS EXTERNOS DE LAS PRINCIPALES EXPORTACIONES MINERAS**
**Junio 1985 - Abril 1991**




**Fuente:** (1) Banco de la República, (2) Cerromatoso, (3) Carbocol, (4) Ecopetrol; y cálculos de FEDESARROLLO.

◆Exportaciones mineras

*Volúmenes y precios de exportación (enero-abril)*

Tasas de crecimiento anual (%)

| | 1990 | 1991 |
|---|---|---|
| *Volúmenes* | | |
| Carbón | 5.3 | -9.2 |
| Petróleo | 7.8 | -20.4 |
| Fuel Oil | 4.4 | 3.0 |
| Ferroníquel | 44.9 | -6.8 [1] |
| Oro | -5.4 | 13.3 |
| *Precios* | | |
| Carbón | 14.1 | 2.6 |
| Petróleo | 2.5 | 7.4 |
| Fuel Oil | 16.0 | -18.6 |
| Ferroníquel | -50.8 | 8.6 [1] |
| Oro | 1.8 | -7.8 |

[1] Enero - Mayo

- Los volúmenes de exportación de carbón y petróleo disminuyeron en los primeros meses de este año. En el caso del petróleo esta disminución se debió al recrudecimiento de los atentados terroristas a los oleoductos.

- A pesar de que el precio del carbón mostró una ligera recuperación con relación al mismo período de 1990, el valor de las exportaciones de este mineral mostró una reducción de 6.8% en los cuatro primeros meses del año.

- En el caso del petróleo, el precio también se recuperó pero el valor se redujo en 18%.

Cuadro 12. **PRECIO Y VOLUMEN DE LAS PRINCIPALES EXPORTACIONES MINERAS 1989 - 1991**

| | CARBON | | PETROLEO | | FUEL OIL | | FERRONIQUEL | | ORO | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | Volumen miles tonel. métricas | Precio US$ tonel. métrica | Volumen miles bls/ mes | Precio US$ /bl | Volumen miles bls/ mes | Precio US$ /bl | Volumen miles de toneladas | Precio US$/ libra | Volumen onzas troy | Precio US$/ onza troy |
| **Totales y promedios** | | | | | | | | | | |
| 1988 | 9350 | 29.12 | 47812 | 13.80 | 20840 | 10.60 | 27.67 | 5.80 | 933000 | 436.08 |
| 1989 | 11530 | 36.31 | 60067 | 17.41 | 21993 | 13.83 | 34.46 | 5.25 | 977080 | 381.87 |
| 1990 | 11893 | 39.50 | 70109 | 21.70 | 23396 | 15.37 | 43.89 | 3.48 | 943696 | 383.72 |
| 1989 | | | | | | | | | | |
| I | 2719 | 32.80 | 15844 | 16.71 | 5272 | 11.43 | 10.46 | 6.27 | 231234 | 393.70 |
| II | 2544 | 36.43 | 11869 | 18.01 | 5559 | 14.22 | 6.67 | 6.04 | 270073 | 374.54 |
| III | 3183 | 38.37 | 13716 | 16.65 | 5377 | 13.45 | 11.10 | 4.45 | 241134 | 370.84 |
| IV | 3085 | 37.63 | 18638 | 18.26 | 5785 | 16.23 | 6.22 | 4.22 | 234640 | 388.39 |
| 1990 | | | | | | | | | | |
| I | 2707 | 38.00 | 15987 | 19.11 | 5686 | 14.78 | 11.61 | 3.05 | 230558 | 406.58 |
| II | 2767 | 40.33 | 17379 | 13.94 | 5995 | 10.92 | 11.71 | 3.48 | 227885 | 365.49 |
| III | 3453 | 40.67 | 16829 | 25.18 | 6520 | 15.61 | 12.36 | 3.84 | 254229 | 382.55 |
| IV | 2966 | 39.00 | 19914 | 28.58 | 5195 | 20.16 | 8.21 | 3.56 | 231024 | 380.26 |
| 1991 | | | | | | | | | | |
| I | 2492 | 39.00 | 13120 | 19.30 | 5599 | 12.11 | 11.50 | 3.48 | 249563 | 370.49 |
| Abril | 900 | 39.00 | 4230 | 18.87 | 2227 | 9.17 | - | - | 97843 | 358.44 |

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

◆ Exportaciones menores

- Aunque no se cuenta con cifras de exportaciones del DANE para ningún mes de 1991, cálculos realizados por el INCOMEX con base en manifiestos de aduana muestran un crecimiento de 23.3% de las exportaciones menores en el primer trimestre.

- Según esta fuente las exportaciones menores agrícolas decrecieron 11.1% en el período como consecuencia especialmente de la reducción en las exportaciones de banano y azúcar.

- Entre tanto las exportaciones industriales mostraron un dinamismo muy importante, al crecer 40% en el primer trimestre. De éstas las más dinámicas fueron las de confecciones y las de productos químicos.

- Los reintegros de las exportaciones diferentes a las mineras y el café (balanza cambiaria) mostraron un crecimiento de 41.9% en el primer trimestre, el cual es relativamente consistente con el crecimiento que muestran las cifras anteriores. El crecimiento de los reintegros no explicado por las cifras de exportaciones efectivas coincide con la aceleración de las exportaciones menores a partir de septiembre, teniendo en cuenta el plazo de seis meses que se permite para efectuar el reintegro.

Cuadro 13. **EXPORTACIONES MENORES Manifiestos de aduana - (Tasas de crecimiento y porcentajes). Enero - Marzo**

| | Tasas de crecimiento | | Participación en el valor | |
|---|---|---|---|---|
| | Valor 91/90 | Volumen 91/90 | 1990 | 1991 |
| **A. PRINCIPALES ARTICULOS** | 11.5 | - | 71.0 | 64.2 |
| **1. Sector Agropecuario** | -11.1 | - | 47.8 | 38.1 [b] |
| Banano | -21.2 | -31.9 | 33.3 | 29.5 |
| Flores | -0.8 | -14.4 | 27.4 | 30.6 |
| Azúcar crudo | -29.9 | -37.3 | 20.0 | 15.8 |
| Algodón fibra corta | 25.0 | 14.5 | 1.7 | 2.4 |
| Algodón fibra larga | -51.4 | -59.0 | 3.1 | 1.7 |
| Tabaco negro | -65.9 | 85.0 | 2.4 | 0.9 |
| Crustáceos y moluscos congelados | 41.9 | 39.0 | 7.7 | 12.2 |
| Peces ornamentales | 37.4 | 56.5 | 4.5 | 7.0 |
| **2. Sector Industrial** | 40.4 | - | 45.7 | 57.6 [b] |
| Extractos y esencias de café | 10.2 | -6.6 | 8.8 | 6.9 |
| Hilados y tejidos | 31.8 | 25.1 | 13.3 | 12.5 |
| Confecciones | 47.7 | 1.7 | 53.8 | 56.6 |
| Calzado | - | - | - | - |
| Artes gráficas | 36.6 | 20.0 | 12.9 | 12.5 |
| Industria química | 39.8 | - | 5.4 | 5.4 |
| Cloruro de polivinilo | 14.9 | -6.7 | 4.3 | 3.5 |
| Poliestireno | 134.8 | 75.8 | 1.1 | 1.9 |
| Cemento | 48.0 | 26.7 | 5.8 | 6.1 |
| **3. Sector Minero** | | | | |
| Piedras preciosas | -26.2 | - | 6.5 | 4.3 [b] |
| **B. DEMAS ARTICULOS** [c] | 52.4 | - | 29.0 | 35.8 |
| **TOTAL EXPORTACIONES MENORES** | 23.3 | - | 159.9 | 153.9 |

[a] 1991: Cifras provisionales de aduana procesadas por Incomex.
[b] Los porcentajes corresponden a la participación de cada sector dentro de los productos principales.
[c] Resto de artículos diferentes al carbón, petróleo, café, ferroníquel y a los anteriores.
**Fuente:** INCOMEX con base en cifras provisionales de Aduanas y cálculos de FEDESARROLLO.

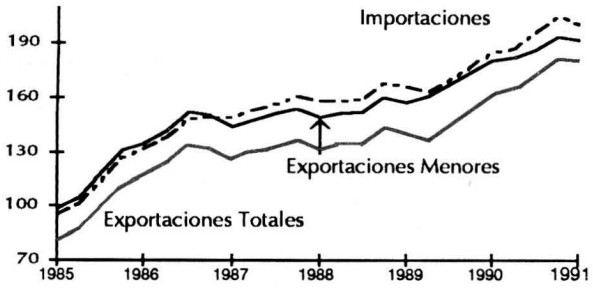
◆ Tasa de cambio

- La devaluación de la tasa de cambio nominal entre finales de diciembre de 1990 y finales de mayo ha sido de 8.8%, inferior al crecimiento de los precios en el mismo período.

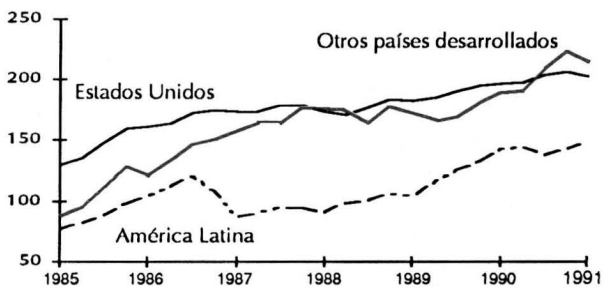
- La devaluación nominal mensual ha estado graduada a partir del mes de febrero de tal forma que su equivalente anual sea exactamente el 22%. Claramente no se está teniendo en cuenta ningún criterio de tasa de cambio real para determinar el ritmo de devaluación, sino que éste está sujeto a los anuncios del gobierno sobre reajustes de precios. Esta es seguramente la única variable de la economía en la que se está cumpliendo el Pacto Social.

Gráfico 13. **INDICE DE LAS TASAS DE CAMBIO REAL PONDERADA (Base: 1980 = 100)**
**Marzo 1985 - Marzo 1991**

**A. De importaciones y exportaciones**




**B. Según destino de las exportaciones**




**Fuente**: Banco de la República, Fondo Monetario Internacional y cálculos de FEDESARROLLO

- El ritmo de devaluación nominal ha ocasionado, como lo han pronosticado diversos analistas, una revaluación de la tasa de cambio real en los primeros meses de este año. Sin embargo, ésta ha sido relativamente modesta, por lo menos durante el primer trimestre.

- La tasa de cambio real que calcula FEDESARROLLO para las exportaciones menores se redujo sólo un 0.9% en el primer trimestre con respecto a su nivel del último trimestre del año pasado.

- El mayor descenso en el nivel de la tasa de cambio real entre el último trimestre de 1990 y el primero de 1991 se dió para las exportaciones a los países desarrollados exceptuando Estados Unidos (4%), mientras que, como consecuencia de la revaluación relativa del dólar, la tasa de cambio real frente a esta moneda sólo disminuyó en 1.9%.

- Por otro lado, la tasa de cambio para las exportaciones a América Latina aumentó un 4.9% en el mismo período.

- Si se tiene en cuenta la estructura de las exportaciones totales, la tasa de cambio real prácticamente mantuvo el mismo nivel de finales de 1990.

- La tasa de cambio real para las importaciones se redujo 2.2%. Esto último puede tener efectos favorables sobre la demanda de importaciones y sobre el crecimiento de los precios.

- La tasa de cambio real que calcula el Banco de la República para el comercio global sin café muestra una reducción de 6.7% entre diciembre y marzo y de 7.2% hasta abril.

## 2. Importaciones

◆ Al igual que en el caso de las exportaciones, tampoco se cuenta con información oportuna del DANE sobre el comportamiento de las importaciones para 1991.

◆ Las cifras reportadas por la Dirección General de Aduanas, las cuales históricamente se aproximan bastante a la información del DANE, muestran una reducción de 11.9% en los primeros cuatro meses del año en comparación con el mismo período del año anterior.

Cuadro 14. **CRECIMIENTO DE LAS IMPORTACIONES [1] (%)**

| | Importaciones totales | | Importaciones de combustibles | | Importaciones sin combustibles | | Giros por Importaciones |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | INCOMEX | DANE | INCOMEX | DANE | INCOMEX | DANE | |
| 1987/86 | 12.10 | 11.90 | -37.30 | -20.45 | 14.40 | 13.30 | - |
| I | -3.60 | 5.10 | -77.90 | -63.65 | 1.99 | 9.20 | - |
| II | -1.90 | 17.50 | -42.10 | -38.62 | -0.51 | 20.50 | - |
| III | 21.30 | 3.90 | 11.40 | 59.70 | 21.85 | 2.57 | - |
| IV | 34.30 | 21.50 | -11.40 | 13.88 | 35.45 | 21.70 | - |
| 1988/87 | 7.30 | 15.60 | 29.20 | 47.42 | 6.78 | 14.60 | 17.20 |
| I | 31.40 | 26.10 | 153.07 | 159.49 | 29.39 | 23.50 | 20.00 |
| II | 6.60 | 12.70 | 92.11 | 50.25 | 4.94 | 11.70 | 23.80 |
| III | 2.80 | 23.20 | -40.53 | 12.36 | 4.96 | 23.60 | 17.10 |
| IV | -4.60 | 2.60 | 46.79 | 27.61 | -5.42 | 1.90 | 8.50 |
| 1989/88 | 14.50 | 0.30 | 26.67 | 34.80 | 13.70 | -1.00 | 10.70 |
| I | 7.30 | -0.20 | 3.40 | 12.71 | 7.39 | -0.80 | 15.50 |
| II | 30.10 | -2.70 | 22.65 | 17.76 | 30.39 | -3.50 | 14.20 |
| III | 25.30 | 5.90 | 81.10 | 62.30 | 23.70 | 4.10 | -2.30 |
| IV | -2.20 | -2.30 | 7.70 | 48.30 | -3.94 | -4.40 | 16.40 |
| 1990/89 | 4.70 | 11.50 | 37.20 | 38.80 | 3.90 | 10.20 | -3.30 |
| I | -3.30 | 24.90 | 116.80 | 96.70 | -7.00 | 21.50 | -2.50 |
| II | -2.40 | 3.60 | 6.50 | 20.60 | -2.70 | 2.90 | -12.30 |
| III | -2.50 | 1.10 | -45.80 | -47.70 | -0.70 | 3.60 | -0.70 |
| IV | 28.90 | 20.10 | 125.30 | 104.10 | 28.20 | 15.30 | 2.60 |
| Enero-abril | | | | | | | |
| 1990/89 | -1.20 | 11.80[2] | - | - | - | - | -2.95 |
| 1991/90 | 11.50 | -11.90[2] | - | - | - | - | 30.68 |

[1] Se refiere al crecimiento del valor de cada trimestre con respecto a igual período del año anterior.
[2] Valor CIF de las Declaraciones de Despacho para consumo (Canceladas) - Dirección General de Aduanas.
**Fuente:** Banco de la República, DANE e Incomex.

- El lento crecimiento de las importaciones puede estar siendo generado por varias razones: a) un manejo más racional de los inventarios por parte de los empresarios, que pueden mantener niveles mínimos, ante la seguridad de que podrán importar sus materias primas en el momento en que lo necesiten; b) incertidumbre sobre el comportamiento de la demanda interna; c) aplazamiento de los planes de inversión; d) reducción en las importaciones para el ensamblaje de automóviles (CKDs, etc.), ante la sostenida caída en los niveles de producción y ventas de estas empresas.

- Los registros de importación ante el INCOMEX aumentaron entre enero y abril un 11.5%.

- La información de la evolución de registros de importación por tipos de bien muestra lo siguiente:

**Cuadro 15. IMPORTACIONES TOTALES SEGUN USO O DESTINO ECONOMICO Y CARACTER DEL IMPORTADOR**
**(Millones de dólares y tasas de crecimiento)**

| | Oficiales | | | Privadas | | | Total INCOMEX Año completo | | | Enero - Abril | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | 1989 | 1990p | Var. % | 1989 | 1990p | Var. % | 1989 | 1990p | Var. % | 1990 | 1991p | Var. % |
| I. BIENES DE CONSUMO | 289.2 | 166.9 | -42.3 | 588.1 | 686.7 | 16.8 | 877.4 | 853.6 | -2.7 | 260.8 | 385.6 | 47.8 |
| 1. No duradero | 15.0 | 7.0 | -53.7 | 326.2 | 392.4 | 20.3 | 341.2 | 399.3 | 17.0 | 129.7 | 173.1 | 33.5 |
| 2. Duradero | 274.2 | 159.9 | -41.7 | 262.0 | 294.3 | 12.4 | 536.2 | 454.2 | -15.3 | 131.1 | 212.5 | 62.1 |
| II. MATERIAS PRIMAS Y PRODUCTOS INTERMEDIOS | 418.5 | 478.4 | 14.3 | 3008.3 | 3158.9 | 5.0 | 3426.8 | 3637.3 | 6.1 | 1091.2 | 1289.7 | 18.2 |
| 1. Combustibles | 137.2 | 243.0 | 77.1 | 80.7 | 76.9 | -4.7 | 217.9 | 319.9 | 46.8 | 124.0 | 94.4 | -23.9 |
| 2. Para agricultura | 10.8 | 19.3 | 78.7 | 222.2 | 393.3 | 77.0 | 233.0 | 412.6 | 77.1 | 75.6 | 136.0 | 80.0 |
| 3. Para industria | 270.5 | 216.1 | -20.1 | 2705.4 | 2688.8 | -0.6 | 2975.9 | 2904.9 | -2.4 | 891.6 | 1059.3 | 18.8 |
| III. BIENES DE CAPITAL | 510.3 | 539.0 | 5.6 | 1882.2 | 1956.7 | 4.0 | 2392.5 | 2495.8 | 4.3 | 775.6 | 696.3 | -10.2 |
| 1. Materiales de construcción | 28.8 | 20.4 | -29.2 | 116.8 | 126.2 | 8.0 | 145.6 | 146.6 | 0.7 | 71.9 | 34.3 | -52.3 |
| 2. Para agricultura | 2.4 | 6.5 | 172.4 | 62.6 | 53.4 | -14.8 | 65.0 | 59.9 | -7.9 | 12.7 | 8.8 | -31.0 |
| 3. Para industria | 424.9 | 456.3 | 7.4 | 1155.0 | 1112.8 | -3.7 | 1579.9 | 1569.1 | -0.7 | 466.9 | 471.9 | 1.1 |
| 4. Equipo de transporte | 54.3 | 55.9 | 2.9 | 547.7 | 664.3 | 21.3 | 601.9 | 720.2 | 19.6 | 224.1 | 181.4 | -19.1 |
| IV. DIVERSOS | 13.6 | 4.8 | -64.6 | 5.9 | 36.8 | 521.6 | 19.6 | 41.6 | 112.8 | 2.8 | 3.4 | 21.5 |
| TOTAL IMPORTACIONES | 1231.7 | 1189.1 | -3.5 | 5484.5 | 5839.2 | 6.5 | 6716.2 | 7028.3 | 4.6 | 2130.4 | 2375.1 | 11.5 |

p: preliminar

**Fuente**: Incomex y cálculos de FEDESARROLLO.

- Hay un crecimiento importante de las importaciones de bienes de consumo. Incluso si se excluyen las de vehículos particulares que aumentaron 108%, el crecimiento es de 30%. Esto descarta la explicación de incertidumbre sobre la demanda.
- Las importaciones de materias primas también están aumentando satisfactoriamente. Esto descarta la explicación sobre el manejo de los inventarios.
- Las importaciones de bienes de capital son las que se están reduciendo. Esto confirma parcialmente la hipótesis sobre la pérdida de dinamismo de la inversión industrial.
- La caída de las importaciones de equipo de transporte muestra que la recesión de la industria automotriz explica una parte importante de la falta de dinamismo de las importaciones.

## BALANZA DE SERVICIOS NO FINANCIEROS

### 1. Servicios no financieros - Balanza Cambiaria

◆ El superávit de servicios no financieros de la balanza cambiaria aumentó en US$664 millones entre el período enero-mayo de 1990 y 1991. Los ingresos totales de servicios no financieros representaron cerca de US$700 millones en el primer trimestre del año. Para finales de mayo, esta cifra había ascendido a US$1166 millones. En los primeros tres meses del año los ingresos por transferencias aumentaron un 90%.

◆ Los ingresos por servicios e ingresos personales aumentaron en el primer trimestre en US$200 millones (218%). A finales de mayo estaban aumentando incluso más rápidamente, a pesar del aumento en las comisiones cobradas a este tipo de operaciones cambiarias.

Cuadro 16. **TRANSFERENCIAS E INGRESOS Y SERVICIOS PERSONALES (millones de dólares)**

| | Transferencias [1] | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | 1985 | 1986 | 1987 | 1988 | 1989 | 1990 | 1991 |
| I | 89 | 158 | 84 | 89 | 133 | 113 | 215 |
| II | 124 | 35 | 94 | 147 | 166 | 157 | |
| III | 14 | 111 | 90 | 164 | 158 | 155 | |
| IV | 84 | 104 | 138 | 147 | 192 | 161 | |
| Total | 311 | 408 | 406 | 546 | 649 | 587 | |

[1] Incluye donaciones, dividendos recibidos, asistencia para obras públicas y otras no especificadas.

| | Servicios e ingresos personales [2] | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | 1985 | 1986 | 1987 | 1988 | 1989 | 1990 | 1991 |
| I | 16 | 81 | 131 | 66 | 106 | 92 | 293 |
| II | 2 | 89 | 158 | 118 | 165 | 96 | |
| III | 69 | 132 | 179 | 132 | 130 | 160 | |
| IV | 42 | 102 | 166 | 146 | 70 | 156 | |
| Total | 129 | 404 | 634 | 462 | 471 | 503 | |

[2] Incluye ingresos por salarios.
**Fuente:** Banco de la República.

- Los demás rubros de ingresos de la balanza de servicios no financieros también aumentaron en los primeros meses del año en cantidades muy importantes. Por concepto de turismo ingresaron entre enero y mayo US$118 millones y por "otros ingresos" entraron US$369 millones más.

- Todavía no hay información para evaluar el efecto de la última medida sobre retención en la fuente para ingresos de servicios, la cual entró en vigencia a partir de junio, pero es posible que ésta sea más eficaz para reducir los flujos de ingresos, debido a sus efectos tributarios a más largo plazo.

- El mercado paralelo también está presentando aumentos en su oferta, a juzgar por el comportamiento del diferencial entre el dólar oficial y el paralelo. En el mes de mayo la diferencia entre las dos tasas alcanzó su punto máximo, al cotizarse el dólar paralelo un 3% por debajo del oficial.

## 2. Servicios no financieros - Balanza de pagos

- La última revisión de las cifras de la balanza de servicios no financieros revela un aumento en este saldo en 1990, debido al aumento de las transferencias netas que alcanzaron la suma de US$1000 millones en el año.

Gráfico 14A. **FLUJO TRIMESTRAL DE LOS SERVICIOS NO FINANCIEROS DE LA BALANZA CAMBIARIA (Millones de US$) Marzo 1985 - Marzo 1991**

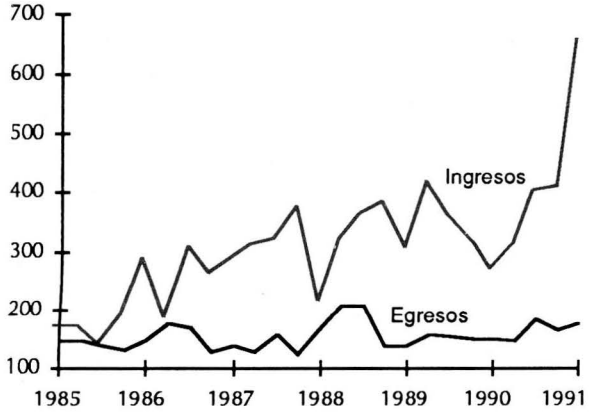
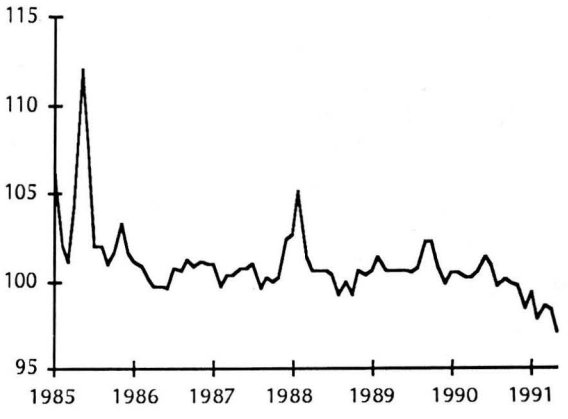



Gráfico 14B. **DIFERENCIAL CAMBIARIO ENTRE EL MERCADO OFICIAL Y PARALELO Enero 1985 - Mayo 1991**




**Fuente:** Banco de la República y Estrategia Económica y Financiera

## SERVICIOS FINANCIEROS Y FINANCIAMIENTO

◆ Intereses y Dividendos

La última revisión de la balanza de pagos para 1990 revela un aumento en el déficit de la balanza de servicios financieros frente al año anterior de US$194 millones. Este se debe especialmente a un aumento importante en los egresos por concepto de dividendos.

Para 1991 se espera que este balance se mantenga prácticamente igual al de 1990. Aunque los pagos de dividendos aumentarán en un monto mayor al del año pasado (US$327 millones), los egresos por concepto de intereses disminuirán en una suma similar.

**Cuadro 17. BALANZA DE PAGOS, 1987 - 1991**

| | Millones de dólares | | | | | Tasas de crecimiento | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | 1987 | 1988e | 1989e | 1990e | 1991p | 87/86 | 88/87 | 89/88 | 90/89 | 91/90 |
| **I. BALANZA COMERCIAL** | 1461 | 827 | 1473 | 2018 | 1943 | | | | | |
| A. Exportación de bienes | 5254 | 5343 | 6031 | 7106 | 7235 | -3.3 | 1.7 | 12.9 | 17.8 | 1.8 |
| B. Importación de bienes | 3794 | 4515 | 4558 | 5088 | 5292 | 11.3 | 19.0 | 0.9 | 11.6 | 4.0 |
| **II. BALANZA DE SERVICIOS NO FINANCIEROS Y TRANSFERENCIAS** | 211 | 539 | 304 | 529 | 508 | | | | | |
| A. Exportaciones de servicios | 1168 | 1419 | 1310 | 1472 | 1511 | -3.6 | 15.2 | -7.7 | 12.4 | 2.6 |
| B. Importaciones de servicios | 1958 | 1845 | 1904 | 1942 | 2143 | 2.1 | -3.3 | 3.2 | 2.0 | 10.3 |
| C. Transferencias netas | 1001 | 965 | 898 | 999 | 1140 | 27.6 | -3.5 | -7.0 | 11.2 | 14.2 |
| **III. BALANZA SERVICIOS FINANCIEROS** | -1692 | -1586 | -1971 | -2165 | -2197 | | | | | |
| A. Ingresos | 193 | 247 | 279 | 333 | 309 | 26.0 | 28.4 | 12.7 | 19.4 | -7.1 |
| B. Egresos | 1884 | 1834 | 2250 | 2498 | 2507 | 14.9 | -5.1 | 22.7 | 11.0 | 0.4 |
| 1. Intereses | 1341 | 1404 | 1587 | 1642 | 1324 | 6.5 | 1.1 | 13.1 | 3.4 | -19.4 |
| 2. Dividendos | 543 | 430 | 662 | 856 | 1183 | 44.2 | -20.9 | 54.2 | 29.3 | 38.2 |
| **IV. BALANZA EN CUENTA CORRIENTE** | -20 | -220 | -193 | 382 | 253 | | | | | |
| **V. FINANCIAMIENTO** | 51 | 580 | 250 | 253 | 350 | | | | | |
| A. Inversión directa | 335 | 179 | 547 | 471 | 362 | | | | | |
| B. Endeudamiento neto | -236 | 401 | -297 | -218 | -12 | | | | | |
| 1. Largo plazo | -102 | 675 | 106 | -23 | -12 | | | | | |
| a. Sector oficial | -43 | 620 | 403 | 128 | 69 | | | | | |
| -desembolsos | 1202 | 2247 | 2109 | 1990 | 2061 | | 86.9 | -6.1 | -5.7 | 3.6 |
| -amortizaciones | 1245 | 1627 | 1706 | 1862 | 1993 | | 30.7 | 4.9 | 9.1 | 7.0 |
| b. Sector privado | -59 | 55 | -296 | -151 | -81 | | | | | |
| c. Aportes Org. Internac. | 0 | 0 | 0 | -81 | 0 | | | | | |
| 2. Corto plazo, contrapartidas y errores y omisiones | -134 | -274 | -403 | -195 | 0 | | | | | |
| **VI. CAMBIO EN RESERVAS NETAS** | -22 | 360 | 57 | 634 | 602 | | | | | |

e: Estimado p: Proyección

**Fuente:** 1987 - 1990: Banco de la República y cálculos de FEDESARROLLO.
1991: proyección de FEDESARROLLO.

◆ Deuda Externa

Todos los indicadores de deuda externa mejorarán en el presente año. La deuda externa total se reducirá no sólo como proporción del PIB sino en términos absolutos. La deuda neta como porcentaje del producto pasará de 26.4% en 1990 a 23.3% en 1991. Los pagos de intereses como proporción de las exportaciones se reducirán de 23.1 a 18.3%.

◆ Reservas internacionales

Para 1991 se espera una acumulación de reservas de US$602 millones, muy similar a la del año pasado.

## RESUMEN DE LA BALANZA DE PAGOS EN 1990 Y PERSPECTIVAS PARA 1991

**Cuadro 18 INDICADORES GENERALES - BALANZA DE PAGOS**

| | Millones de dólares | | | | | Tasas de crecimiento | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | 1987 | 1988e | 1989e | 1990p | 1991p | 87/86 | 88/87 | 89/88 | 90/89 | 91/90 |
| I. Deuda externa total | 15663 | 16434 | 16249 | 16226 | 16213 | 4,5 | 4,9 | -1,1 | -0.1 | -0,1 |
| II. Reservas internacionales netas | 3450 | 3810 | 3867 | 4501 | 5104 | -0,8 | 10,4 | 1,5 | 16,4 | 13.4 |
| III. Deuda externa neta | 12213 | 12624 | 12382 | 11724 | 11110 | 6,1 | 3,4 | -1.9 | -5.3 | -5.2 |
| IV. PIB en millones de dólares | 36534 | 39383 | 40676 | 44418 | 47750 | 4,6 | 7,8 | 3,3 | 9.2 | 7,5 |
| V. Déficit corriente / PIB (%) | -0,1 | -0,6 | -0,5 | 0.9 | 0,5 | - | - | - | - | - |
| VI. Deuda neta / PIB (%) | 33,4 | 32,1 | 30.4 | 26.4 | 23.3 | 1,5 | -4.1 | -5.0 | -13.3 | -11.9 |
| VII. Pago intereses/exportaciones (%) | 25,5 | 26,3 | 26,3 | 23.1 | 18,3 | - | 3,0 | 0,1 | -12.2 | -20.8 |
| VIII. Amortizaciones/exportaciones (%) | 23,7 | 30,5 | 28,3 | 26,2 | 27.5 | - | 28,5 | -7,1 | -7.4 | 5.1 |
| IX. Servicio deuda/exportaciones(%) | 49,2 | 56,7 | 54,6 | 49,3 | 45.8 | - | 15,3 | -3,7 | -9.7 | -7.0 |
| X. Transf. financieras / PIB (%) | -4,3 | -2,7 | -4,6 | -4.2 | -2.8 | - | -41.0 | 81.9 | -9.6 | -33.2 |
| XI. Reservas en meses de imp. | 11 | 10 | 10 | 11 | 12 | | | | | |

e: Estimado p: Proyección

**Fuente:** 1987 - 1990: Banco de la República (cifras estimadas para 1988 - 1990) y cálculos de FEDESARROLLO.
1991: proyección de FEDESARROLLO.

| Cifras como proporción del PIB | 1989 | 1990 | 1991p |
|---|---|---|---|
| 1. Balanza comercial | 3.62 | 4.54 | 4.07 |
| 2. Balanza servicios no fin. y transferencias | 0.75 | 1.19 | 1.06 |
| 3. Balanza servicios financieros | -4.85 | -4.87 | -4.60 |
| 4. Balanza cuenta corriente (1+2+3) | -0.47 | 0.86 | 0.53 |
| 5. Balanza de capitales y contrapartidas | 0.61 | 0.57 | 0.73 |
| 6. Variación de reservas netas (4+5) | 0.14 | 1.43 | 1.26 |

p: Proyección de FEDESARROLLO

# IV. Indicadores de la situación fiscal

## SECTOR PUBLICO CONSOLIDADO

Cuadro 19. **SUPERAVIT (+) O DEFICIT (-) DEL SECTOR PUBLICO CONSOLIDADO, 1988- 1990.**

| | Miles de millones de pesos | | | Porcentajes del PIB | | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | 1988 | 1989 | 1990 | 1988 | 1989 | 1990 |
| **I. GOBIERNO CENTRAL** | | | | | | |
| Con Cuenta Especial de Cambios | -113.0 | -165.1 | -54.1 | -0.97 | -1.09 | -0.26 |
| Sin Cuenta Especial de CAmbios | -178.0 | -259.0 | -255.9 | -1.53 | -1.70 | -1.24 |
| **II. SECTOR DESCENTRALIZADO SIN FNC** | -185.0 | -53.1 | 109.9 | -1.59 | -0.35 | 0.53 |
| A. Ecopetrol | -4.3 | 41.2 | 140.5 | -0.04 | 0.27 | 0.68 |
| B. Carbocol | -34.0 | -52.1 | -7.1 | -0.29 | -0.34 | -0.03 |
| C. Telecom | 12.7 | 13.8 | -10.4 | 0.11 | 0.09 | -0.05 |
| D.ISS | 21.8 | 73.8 | 67.7[1] | 0.19 | 0.49 | 0.33 |
| E. Sector eléctrico | -56.1 | 15.5 | -102.8 | -0.48 | 0.10 | -0.50 |
| F. Metro Medellín | -37.0 | -41.3 | -6.0 | -0.32 | -0.27 | -0.03 |
| G.Resto | -88.1 | -104.1 | 28.0 | -0.76 | -0.69 | 0.14 |
| **III. FONDO NACIONAL DEL CAFE** | 2.6 | 22.9 | 2.7 | 0.02 | 0.15 | 0.01 |
| **IV.SECTOR PUBLICO CONSOLIDADO** | | | | | | |
| Con cuenta especial de cambios | -295.5 | -195.3 | 58.5 | -2.54 | -1.29 | 0.28 |
| Sin cuenta especial de cambios | -360.4 | -289.2 | -143.3 | -3.10 | -1.90 | -0.69 |

[1] Incluye para el cuarto trimestre las siguientes empresas: CHB, CVC, Corelca, ISA, EEB y Chidral. El crédito interno no monetario se determina con datos proporcionados por la FEN y se complementa con la información proporcionada por las empresas mencionadas anteriormente.
**Fuente:** Contraloría General de la República. Informe financiero.

- Los resultados de 1990 de las finanzas del sector público fueron bastante más favorables a los esperados. Si se incluyen los ingresos de la Cuenta Especial de Cambios se obtiene un superávit equivalente a 0.28% del PIB. Al excluir estos ingresos, que representaron casi un 1% del PIB, se tiene como resultado de las cuentas fiscales un déficit de 0.7% del PIB. Estos resultados superaron las metas previstas por el mismo gobierno y son bastante superiores a los obtenidos en 1989.

- Estos favorables resultados estuvieron determinados en gran medida por el desempeño financiero de Ecopetrol, que alcanzó un superávit de 0.7% del PIB, como consecuencia del aumento de los precios internacionales del petróleo en los últimos meses del año pasado.

- El déficit de Carbocol se redujo debido al aumento en el valor de las exportaciones.

- Por otro lado, el sector eléctrico tuvo un déficit de 0.5% del PIB como consecuencia, básicamente, de la carga financiera que soportan estas empresas y del incumplimiento de los planes de ajuste que se habían impuesto.

- El Fondo Nacional del Café redujo su superávit del año anterior y registró prácticamente un equilibrio en sus finanzas. La política de sostener el precio interno ante la reducción de los precios internacionales y el aumento de la cosecha explican este resultado.

## GOBIERNO CENTRAL

◆ La reducción del déficit del gobierno central en 1990 se explica por un buen desempeño de los ingresos por impuesto de renta (especialmente de Ecopetrol y empresas petroleras) y por los elevados rendimientos de la CEC. Estos compensaron el descenso en los ingresos tributarios provenientes del comercio exterior, como consecuencia de las medidas de reducción de aranceles.

**Cuadro 20. OPERACIONES EFECTIVAS DEL GOBIERNO CENTRAL (Miles de millones de pesos y porcentajes )**

| | 1989 | 1990 | % | Enero - febrero | | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | | | | 1990 | 1991 | % |
| **I. INGRESOS CORRIENTES** | | | | | | |
| Con Cuenta Especial de Cambios | 1614.3 | 2247.2 | 39.2 | 225.1 | 251.7 | 11.8 |
| Sin Cuenta Especial de Cambios | 1520.5 | 2045.4 | 34.5 | 192.2 | 231.3 | 20.4 |
| A. Ingresos tributarios netos | 1402.0 | 1842.3 | 31.4 | 171.0 | 180.1 | 5.3 |
| B. Ingresos no tributarios | | | | | | |
| Con Cuenta Especial de Cambios | 212.3 | 404.9 | 90.7 | 54.1 | 71.6 | 32.5 |
| Sin Cuenta Especial de Cambios | 118.5 | 203.1 | 71.4 | 21.1 | 51.2 | 142.3 |
| **II. GASTOS TOTALES** | 1779.5 | 2301.3 | 29.3 | 311.8 | 311.6 | 0.0 |
| A. Corrientes | 1417.5 | 1829.3 | 29.1 | 272.9 | 284.7 | 4.3 |
| 1. Servicios personales | 288.6 | 450.7 | 56.2 | 65.6 | 80.7 | 23.0 |
| 2. Gastos generales [1] | 154.0 | 174.1 | 13.0 | 37.3 | 19.0 | -49.1 |
| 3. Transferencias | 771.6 | 933.0 | 20.9 | 131.0 | 133.5 | 1.9 |
| 4. Intereses | 203.2 | 271.5 | 33.6 | 39.0 | 51.6 | 32.2 |
| a. Internos | 55.0 | 65.8 | 19.7 | 10.7 | 11.9 | 11.1 |
| b. Externos | 148.2 | 205.7 | 38.8 | 28.4 | 39.7 | 40.1 |
| B. Inversión | 307.2 | 389.6 | 26.8 | 38.2 | 24.1 | -36.9 |
| 1. Pagos de tesorería | 250.7 | 283.2 | 13.0 | 29.0 | 15.8 | -45.7 |
| 2. Pagos directos en el exterior [2] | 14.3 | 23.6 | 64.3 | 2.8 | 3.2 | 11.6 |
| 3. Pagos indirectos sector descentralizado | 42.1 | 82.8 | 96.7 | 6.3 | 5.2 | -17.9 |
| C. Otros préstamos | 54.8 | 82.4 | 50.4 | 0.7 | 2.8 | 293.0 |
| **III. SUPERAVIT (+) O DEFICIT (-)** | | | | | | |
| Con Cuenta Especial de Eambios | -165.1 | -54.1 | -67.2 | -86.7 | -59.9 | -30.9 |
| Sin Cuenta Especial de Cambios | -259.0 | -255.9 | -1.2 | -119.6 | -80.3 | -32.8 |

[1] Incluye compra de equipo militar (crédito de proveedores).
[2] Incluye empréstitos externos por utilizar.
**Fuente:** Contraloría General de la República. Informe financiero.

- En los primeros dos meses de este año el déficit de operaciones efectivas se redujo en cerca de 30% con relación al del año pasado.

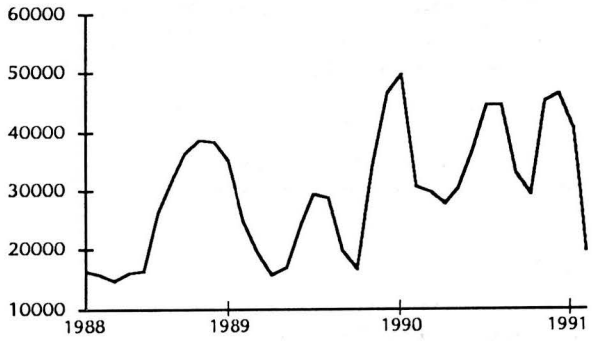
- Los ingresos tributarios tuvieron un aumento de 5.3% en el mismo período. Esta falta de dinamismo se explica por la reducción en los ingresos externos. El IVA a los bienes internos aumentó en 18%.

- Los ingresos no tributarios sin CEC, aumentaron significativamente, pero las pérdidas de la CEC en el mes de enero hacen que el crecimiento del total de ingresos no tributarios haya sido bastante inferior.

- Los gastos totales, por su parte, no aumentaron en los dos primeros meses del año.

- El control del gasto recayó en estos dos meses sobre los pagos por concepto de inversión que se redujeron un 37%. Esta reducción se dio a pesar de que la "deuda flotante" generada el año pasado, como consecuencia del rezago de los pagos frente a los acuerdos de inversión, debería haber presionado dichos pagos a principios de este año.

Gráfico 15. **PAGOS MENSUALES DE TESORERIA POR INVERSION[1] (Millones de pesos)**
**Marzo 1988 - Febrero 1991**




[1] Serie suavizada con promedio móvil de tres meses
**Fuente:** Informe Financiero de la Contraloría General de la República

# V. Indicadores monetarios y financieros

## PRINCIPALES AGREGADOS MONETARIOS

- El ritmo de crecimiento de la base monetaria se redujo de manera importante entre agosto de 1990 y febrero de 1991. En marzo y abril el crecimiento se mantuvo relativamente bajo (15.9%), pero en mayo volvió a aumentar sensiblemente (23%).

- El crecimiento de los medios de pago no se ha logrado estabilizar en los primeros meses del año. Su tendencia general ha sido creciente a partir del mes de febrero, a pesar de la medida del encaje marginal. En mayo alcanzó un crecimiento de 29%, similar al de agosto y septiembre del año pasado.

- La tasa de crecimiento de los cuasidineros y de M2 se redujo entre enero y abril pero aumentó fuertemente en mayo, alcanzándose nuevamente las tasas de crecimiento de finales del año pasado.

- El multiplicador monetario se ha mantenido en niveles muy superiores a los normales en otros años. Esto se debe a que el encaje marginal no se contabiliza como parte de las reservas bancarias, lo cual reduciría el multiplicador, sino como un pasivo no monetario que reduce directamente la

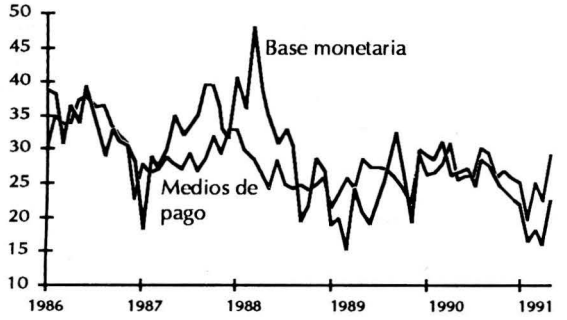
**Cuadro 21.** INDICADORES MONETARIOS
**(Tasas anuales de crecimiento)**

| | Diciembre | | Mayo | |
|---|---|---|---|---|
| | 1989 | 1990 | 1990 | 1991 |
| **INDICADORES** | | | | |
| A Base monetaria | 30.4 | 23.22 | 27.63 | 22.86 |
| 1. Efectivo [1] | 23.9 | 28.56 | 26.81 | 27.88 |
| 2. Reserva bancaria | 40.1 | 16.27 | 28.45 | 17.91 |
| B. Liquidez secundaria | 26.4 | 31.13 | 22.09 | 38.80 |
| C. Medios de pago | 29.1 | 25.78 | 25.51 | 28.79 |
| 1. Efectivo (en poder del públ.) | 23.8 | 28.44 | 26.65 | 27.29 |
| 2. Cuentas corrientes | 32.6 | 24.15 | 25.00 | 29.46 |
| D. Cuasidineros [2] | 32.9 | 32.64 | 25.73 | 29.90 |
| E. Oferta monet. ampliada (M2) | 31.4 | 29.72 | 24.98 | 29.52 |
| **COEFICIENTES** | | | | |
| A. Multiplicador monetario | 1.48 | 1.51 | 1.59 | 1.67 |
| B. Efectivo/cuentas corrientes | 0.62 | 0.64 | 0.45 | 0.45 |
| C. Reserva/cuentas corrientes | 0.47 | 0.44 | 0.46 | 0.42 |
| D. Cuasidineros/M1 | 1.53 | 1.61 | 1.89 | 1.91 |

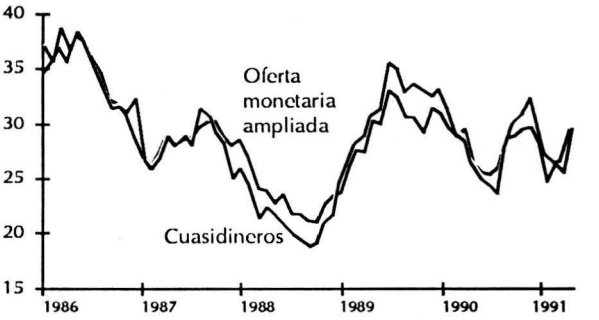
[1] Incluye depósitos de particulares en Banco de la República.
[2] Incluye depósitos de ahorro y a término en el sistema bancario y en las corporaciones financieras y depósitos totales en las corporaciones de ahorro y vivienda.
**Fuente:** Banco de la República y cálculos de FEDESARROLLO.

**Gráfico 16.** TASAS ANUALES DE CRECIMIENTO DE LOS PRINCIPALES AGREGADOS MONETARIOS
**Enero 1986 - Mayo 1991**

**A. Medios de pago (M1) y base monetaria**



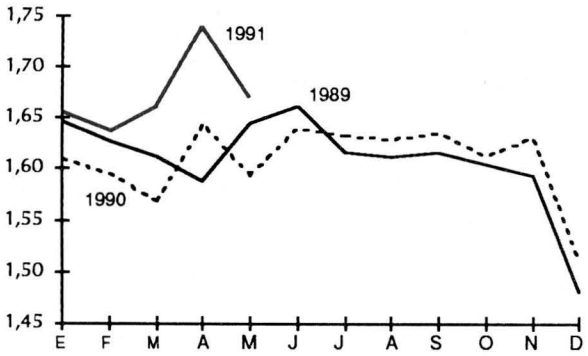

**B. Oferta monetaria ampliada (M2) y cuasidineros**



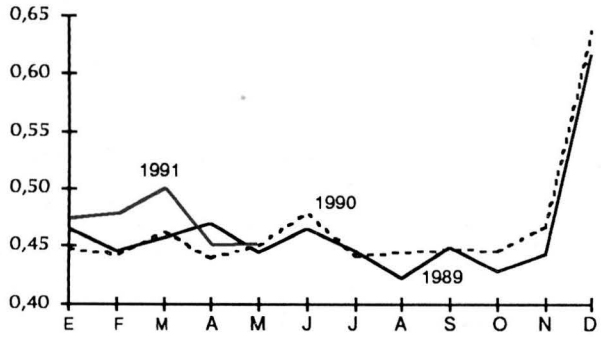

**Fuente:** Banco de la República y cálculos de FEDESARROLLO.

**Gráfico 17. COEFICIENTES MONETARIOS**
**Enero 1989 - Mayo 1991**

**A. Multiplicador monetario**

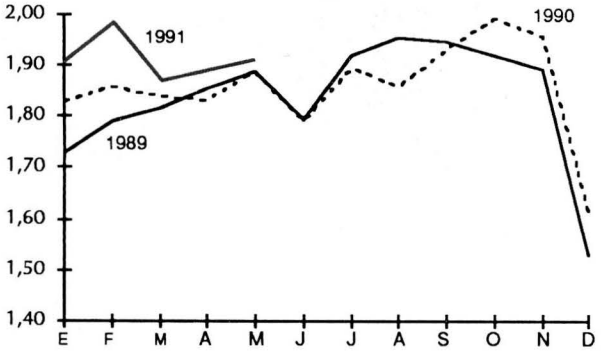



**B. Relación efectivo/Cuentas corrientes**




**Fuente:** Banco de la República y cálculos de FEDESARROLLO

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




expansión de la base monetaria. Por consiguiente, el crecimiento **efectivo** de la base monetaria está siendo subestimado con esta contabilización, elevando por consiguiente el valor del multiplicador.

- Por otro lado, la relación cuasidineros/medios de pago se ha mantenido por encima de la usual en esta época del año debido al mayor crecimiento que han tenido los depósitos en las Corporaciones de Ahorro y Vivienda.

## FUENTES DE EXPANSION DE LA BASE MONETARIA

- La base monetaria estaba creciendo a finales de mayo a un ritmo de 23%, el cual es inferior al de el mismo mes del año pasado. También se ha dado una desaceleración del crecimiento con relación a diciembre.

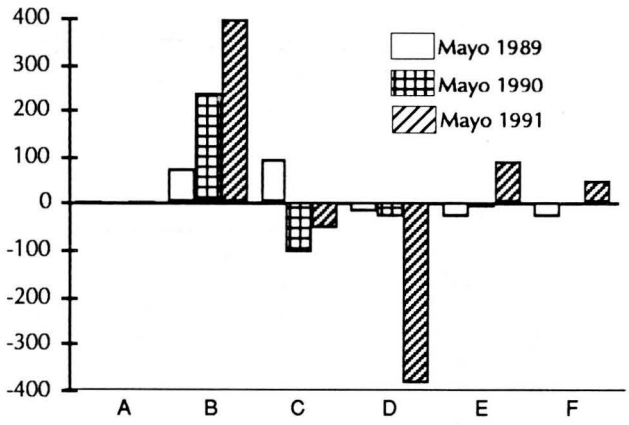
- La acumulación de reservas continúa siendo la fuente principal de expansión de la base monetaria. Estas aumentaron en $906 mil millones de pesos entre mayo de 1990 y mayo de 1991, lo cual equivale a cuatro veces el crecimiento absoluto de la base.

- El sector financiero, ha compensado parcialmente este efecto expansionista a través de las OMAs y de los recursos del FAVI. La contracción generada por este sector ha sido de $880 mil millones.

- El sector público fue ligeramente contraccionista en los primeros cinco meses del año, aunque menos de lo que fue en el mismo período del año pasado.

- El sector privado, por su parte, fue ligeramente expansionista, a través del aumento en el crédito de los fondos de fomento.

Gráfico 18. **ORIGEN DE LA BASE MONETARIA (Distribución porcentual)**




A. Moneda Tesorería

B. Sector Externo

C. Sector Público

D. Sector Financiero

E. Sector Privado no Financiero

F. Otros Activos y Pasivos B.R.

**Fuente:** Banco de la República y cálculos de FEDESARROLLO

## COMPORTAMIENTO DE LOS PRINCIPALES ACTIVOS FINANCIEROS

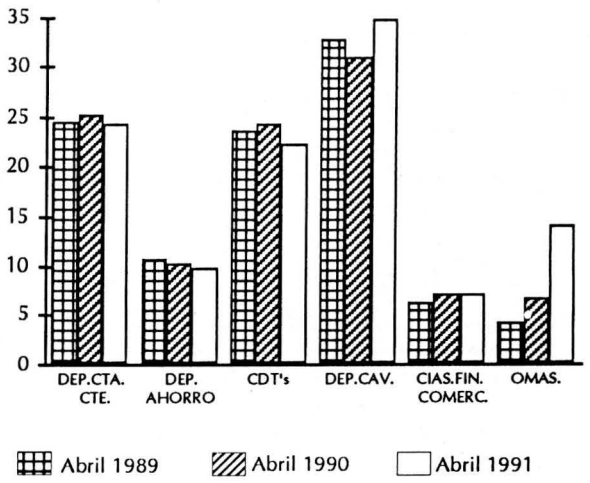
- Los ritmos de crecimiento más bajos de los activos financieros se han presentado en los Certificados de Depósito a Término (CDTs), especialmente los de los bancos comerciales. Este comportamiento es consecuencia de la caída en la rentabilidad de estos activos por efecto del encaje marginal de 100% sobre estos depósitos. Sin embargo, en mayo se observa una ligera recuperación de las captaciones a través de este instrumento.

- Las captaciones de las CAVs, son las únicas del sistema financiero que están creciendo en términos reales (43% hasta mayo), pues pueden ofrecen mayor rentabilidad al no estar sujetas al encaje marginal.

- Los títulos emitidos directamente por el sector público estaban creciendo en mayo a una tasa de 106%, debido al aumento en las colocaciones de Certificados Eléctricos Valorizables.

- Los activos del Banco de la República crecieron en el mismo período a un ritmo de sólo 27%. Esta tasa esconde un enorme incremento en la las Operaciones de Mercado Abierto a través de la colocación de Títulos de Participación (384%),

Gráfico 19. **ACTIVOS DEL SISTEMA FINANCIERO (Distribución porcentual)**




**Fuente:** Banco de la República

los cuales han sido la base de la política de control monetario. El saldo de Certificados de Cambio, por el contrario, se redujo en un 22%.

- Las "otras" operaciones con títulos del Banco de la República están aumentando a un ritmo de 83%, porque incluyen los Títulos Nominativos del Encaje, que son los que recojen el encaje marginal.

**Cuadro 22 PRINCIPALES ACTIVOS FINANCIEROS (Tasas anuales de crecimiento)**

| | Diciembre | | Mayo | |
|---|---|---|---|---|
| | **1989/88** | **1990/89** | **1990/89** | **1991/90** |
| **I. EFECTIVO EN PODER DEL PUBLICO** | 23.80 | 28.40 | 26.65 | 27.29 |
| **II. SISTEMA FINANCIERO** | 33.70 | 30.30 | 27.34 | 28.50 |
| A. Depósitos en cuenta corriente [1] | 32.60 | 24.10 | 24.93 | 29.20 |
| B. Depósitos de ahorro | 22.20 | 16.40 | 20.28 | 22.60 |
| C. Certificados de depósito a término | 43.80 | 34.80 | 33.02 | 15.04 |
| Bancos | 30.70 | 26.80 | 22.49 | 10.86 |
| Corporaciones financieras | 106.60 | 59.20 | 74.83 | 26.67 |
| D. Depósitos CAV | 29.50 | 36.80 | 23.61 | 43.94 |
| E. Captación cías. de financ. comercial | 53.00 | 45.00 | 50.71 | 21.95 |
| F. Cédulas hipotecarias | 24.10 | 1.30 | 16.44 | 0.87 |
| **III. SECTOR PUBLICO** | 1.90 | 16.80 | 20.45 | 106.29 |
| A. Títulos de ahorro nacional [2] | 5.50 | 31.90 | 22.36 | 19.92 |
| B. Certificados eléctricos valorizables y TER | 70.70 | 33.20 | 11.31 | 560.45 |
| C. Otros [3] | -42.00 | -90.30 | -70.01 | - |
| **IV BANCO DE LA REPUBLICA** | 27.20 | 40.00 | 60.29 | 26.98 |
| A. Certificados de cambio | 72.10 | 46.60 | 49.94 | -51.94 |
| B. Operaciones de mercado abierto | 8.80 | 152.40 | 57.23 | 214.90 |
| 1. Títulos de participación | -15.90 | 300.00 | 44.85 | 384.36 |
| 2. Títulos canjeables [4] | 54.80 | 3.10 | 82.70 | -22.17 |
| C Títulos de fomento | 26.50 | 29.70 | 31.36 | -87.74 |
| D. Otras operaciones con títulos Bco. República | 32.00 | 7.30 | 84.58 | -1.20 |
| 1. TREC y TREN | 54.20 | 14.10 | 56.79 | - |
| 2. Otras [5] | 18.80 | 2.00 | 117.59 | 83.36 |

[1] Incluye depósitos en cuenta corriente en el sistema bancario únicamente.
[2] Valorados al costo de adquisición.
[3] Títulos cafeteros y otros
[4] Res.66/86 y Res.72/88 de la Junta Monetaria.
[5] Títulos canjeables Res.23 y 71/84 J.M.; Títulos canjeables Ecopetrol, Carbocol, Tesorería y resto sector público; Títulos Nominativos del Encaje Res.1991; Títulos canjeables.

**Fuente:** Banco de la República.

## FUENTES Y USOS DEL SISTEMA FINANCIERO

- La cartera de los bancos comerciales se redujo sostenidamente en los primeros cinco meses del año, como consecuencia de la fuerte caída de las captaciones de CDTs y la inestabilidad en el comportamiento de las cuentas corrientes. Su ritmo de crecimiento en mayo era de sólo 15%.

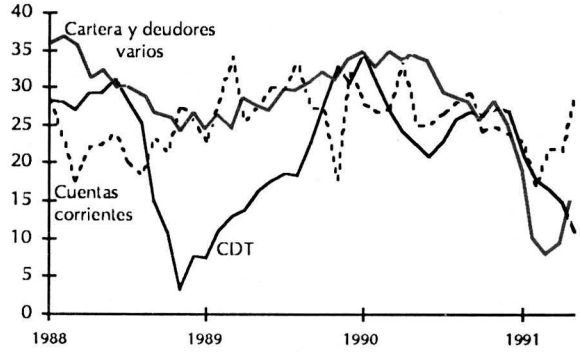
- Las CAVs han mantenido un ritmo de crecimiento muy estable en sus colocaciones, ligeramente positivo en términos reales, a pesar del dinamismo de sus captaciones. Como consecuencia, el FAVI ha estado contribuyendo cada vez más a la contracción de la base monetaria. Sin embargo,el crecimiento de los flujos de crédito de las Corporaciones de Ahorro y Vivienda, se ha empezado a acelerar fuertemente en los últimos meses, lo cual ha aumentado el crecimiento de la cartera.

- Las corporaciones financieras han mostrado ritmos de crecimiento cada vez más altos de su cartera, los cuales alcanzaron en abril y mayo cerca de 80%, mientras que sus captaciones a través de CDTs, aunque crecen más que las de los bancos, lo están haciendo a tasas muy inferiores . El crecimiento de la cartera de estas instituciones está sostenido, entonces, por sus captaciones a través de otro tipo de instrumentos, tales como las aceptaciones bancarias, cuyo saldo aumentó en 186% en los primeros cinco meses del año.

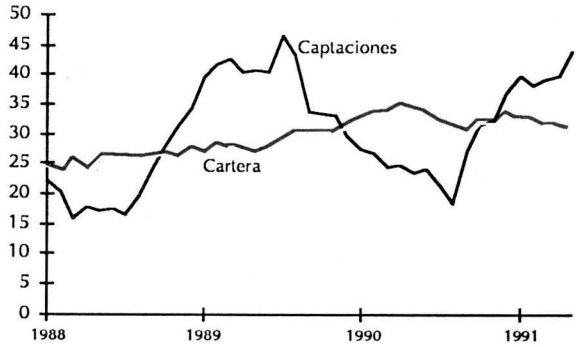
- El crecimiento del total de las colocaciones del sistema financiero era, en mayo, de 32.7%, lo cual implica un crecimiento nulo en términos reales. Sin embargo, la cartera estaba creciendo a un ritmo ligeramente menor (28.8%), pues las inversiones voluntarias estaban aumentando simultáneamente en forma acelerada.

**Gráfico 20. EVOLUCION DE LAS CAPTACIONES Y CARTERA**
**(Tasas de crecimiento nominales)**
**Enero 1988 - Mayo 1991**

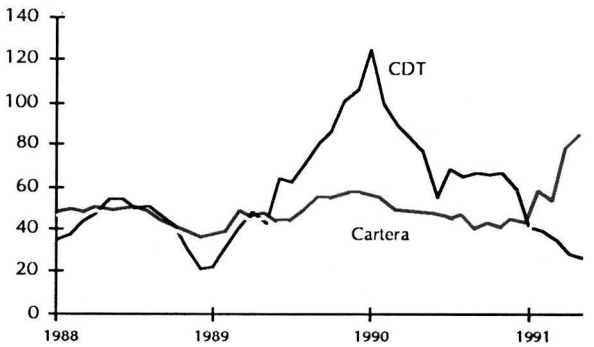
**A. Bancos**




**B. Corporaciones de Ahorro y Vivienda**




**C. Corporaciones Financieras**




**Fuente:** Banco de la República.

## TASAS DE INTERES Y MARGEN DE INTERMEDIACION

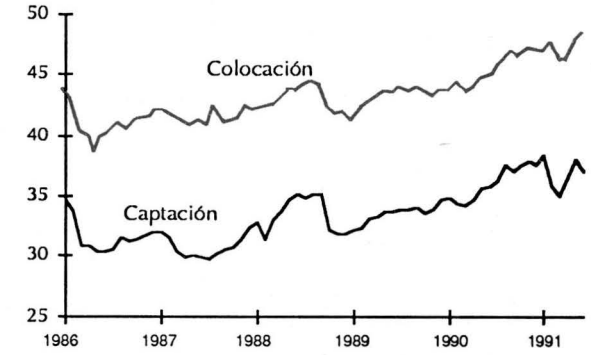
- Las tasas de interés de captación se redujeron sólo temporalmente en enero de este año con la medida del encaje marginal, pero entre febrero y mayo retornaron a niveles similares a los que tenían a finales del año pasado, presionadas por las altas tasas ofrecidas por los papeles emitidos por el Banco de la República, las cuales han superado el 45%. La tasa pasiva promedio se situó en mayo en 37.2%.

- Las tasas de colocación, por su parte, se redujeron en una proporción mucho menor en los dos primeros meses del año, disparando los márgenes de intermediación por encima del 11%. Aunque este margen tendió a reducirse en marzo y abril, volvió a aumentar de manera importante en el mes de mayo.

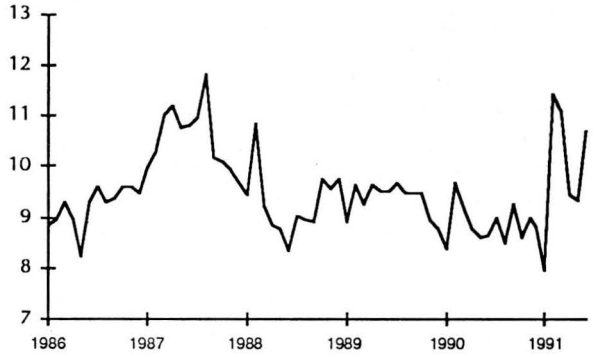
- La tasa de colocación promedio que se registró en mayo de este año fue de 47.9%. En el mercado extrabancario las tasas de interés superan el 50%.

Gráfico 21. **TASAS DE INTERES EFECTIVAS Y MARGENES DE INTERMEDIACION**
**Diciembre 1985 - Mayo 1991**

**A. Tasa de interés**




**B. Margen de intermediación**




**Fuente:** Superintendencia Bancaria, Informes Semanales.

# VI. Indicadores de precios y salarios

## INDICE DE PRECIOS AL CONSUMIDOR

◆Los resultados hasta el mes de mayo del comportamiento de los precios al consumidor muestran un crecimiento acumulado para los primeros cinco meses del año de 14.7%. Este crecimiento, aunque es ligeramente inferior a la inflación de los mismos meses del año pasado, resulta todavía excesivo, en términos de las metas esperadas y de los grandes esfuerzos que se han hecho para controlarlo.

◆ La inflación acumulada en mayo para los últimos doce meses es sólo un punto inferior a la inflación del año pasado (31.5% y 32.4% respectivamente).

◆ Sin embargo, la política antiinflacionaria ha tenido algunos logros: el crecimiento de los precios del grupo de misceláneos de la canasta de consumo ha quebrado claramente la tendencia que traía desde 1988. La desaceleración en la tasa de inflación de estos productos se da precisamente a partir del mes de enero. En este grupo se incluye un número importante de productos de origen industrial.

◆ Los costos de la vivienda, por el contrario, continúan su tendencia ascendente: en diciembre pasado su tasa de inflación acumulada era de 29.5% y en mayo ésta había aumentado a 31.7% El comportamiento de los arriendos explica buena parte de la aceleración de este rubro.

◆ El crecimiento de los precios de los productos agropecuarios entre enero y mayo, que es similar al del total de la canasta (14.3%), se explica, en buena medida por el aumento de los precios de productos avícolas y ganaderos procesados, que aumentaron 20% en estos cinco meses. Los productos agropecuarios sin procesar, por su parte, crecieron sólo 10.1%.

◆La inflación de los productos industriales en conjunto es sólo un poco inferior al promedio, pero se destacan algunos productos cuyos precios están creciendo más lentamente: cuero y calzado, textiles, vehículos, muebles. Otros, por el contrario, continúan creciendo rápidamente y han contribuído de manera importante a la

**Gráfico 22A. TASAS DE CRECIMIENTO ANUALES DE LOS PRECIOS AL CONSUMIDOR**
**Enero 1985 - Mayo 1991**

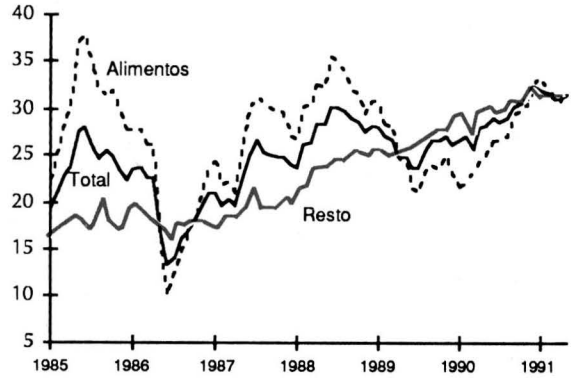
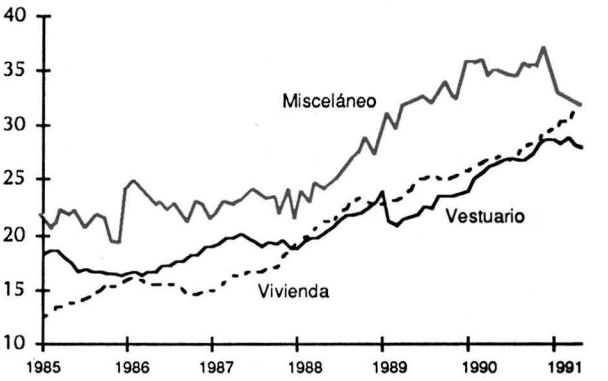



**Gráfico 22B. INFLACION DE PRODUCTOS NO ALIMENTICIOS**
**Enero 1985 - Mayo 1991**




**Fuente**: DANE y cálculos de FEDESARROLLO

**Cuadro 23. INDICE DE PRECIOS AL CONSUMIDOR SEGUN SECTORES DE ORIGEN**

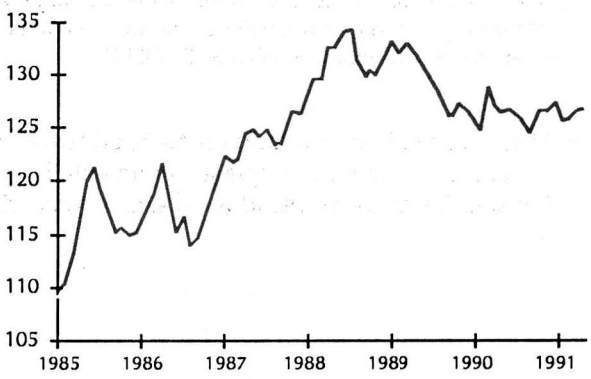
| | Tasas de crecimiento | | | Ponde-ración | Contribución | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | Enero-mayo | | | | Enero-mayo | |
| | 89/88 | 90/89 | 91/90 | 1989 | 1989 | 1990 | 1991 |
| **1. Productos de origen agropecuario** | 13.7 | 15.1 | 14.3 | 33.9 | 4.6 | 5.1 | 4.9 |
| a. Agropecuarios sin procesar | 17.0 | 19.6 | 10.1 | 8.7 | 1.5 | 1.7 | 0.9 |
| b. Avícolas y ganaderos procesados | 11.7 | 14.1 | 20.3 | 13.3 | 1.6 | 1.9 | 2.7 |
| c. Agrícolas procesados | 13.0 | 12.8 | 10.0 | 10.4 | 1.4 | 1.3 | 1.0 |
| d. Otros productos alimentos (incluye almuerzo, perico, sal) | 16.1 | 13.2 | 16.7 | 1.5 | 0.2 | 0.2 | 0.2 |
| **2. Productos industriales** | 12.9 | 15.9 | 13.4 | 30.3 | 3.9 | 4.8 | 4.1 |
| a. Textiles y confecciones | 9.3 | 12.4 | 11.4 | 8.1 | 0.8 | 1.0 | 0.9 |
| b. Cuero y calzado | 8.2 | 9.2 | 9.6 | 2.2 | 0.2 | 0.2 | 0.2 |
| c. Tabacos | 19.0 | 33.5 | 18.3 | 0.8 | 0.1 | 0.3 | 0.1 |
| d. Bebidas | 11.5 | 16.9 | 15.7 | 2.4 | 0.3 | 0.4 | 0.4 |
| e. Muebles y artículos de hogar | 12.1 | 13.6 | 10.0 | 4.2 | 0.5 | 0.6 | 0.4 |
| f. Artículos de aseo y limpieza | 15.5 | 18.1 | 16.2 | 4.9 | 0.8 | 0.9 | 0.8 |
| g. Farmaceúticos | 30.3 | 25.3 | 16.7 | 1.7 | 0.5 | 0.4 | 0.3 |
| h. Papelería y publicaciones | 18.4 | 29.5 | 29.8 | 1.5 | 0.3 | 0.5 | 0.5 |
| i. Vehículos y mantenimiento | 9.3 | 11.0 | 9.6 | 2.5 | 0.2 | 0.3 | 0.2 |
| j. Otros | 13.5 | 16.7 | 10.8 | 2.0 | 0.3 | 0.3 | 0.2 |
| **3. Servicios** | 14.1 | 15.6 | 16.3 | 35.8 | 5.1 | 5.6 | 5.8 |
| a. Arrendamientos | 9.9 | 10.7 | 13.4 | 20.0 | 2.0 | 2.1 | 2.7 |
| b. Estatales | 15.8 | 18.4 | 21.7 | 5.5 | 0.9 | 1.0 | 1.2 |
| c. Personales | 18.4 | 18.0 | 18.4 | 3.5 | 0.7 | 0.6 | 0.7 |
| d. Enseñanza, cultura y esparc. | 24.0 | 23.6 | 22.2 | 3.3 | 0.8 | 0.8 | 0.7 |
| e Transporte | 21.6 | 29.7 | 16.1 | 3.4 | 0.7 | 1.0 | 0.5 |
| f. Otros servicios | 39.0 | 31.1 | 34.6 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 |
| **Total** | 13.6 | 15.5 | 14.7 | 100.0 | 13.6 | 15.5 | 14.7 |

**Fuente:** DANE y cálculos de FEDESARROLLO.

inflación total: artículos de aseo, papelería, bebidas y drogas.

- Los precios de los servicios son los que más han contribuido a la inflación en lo que va corrido del año. Aunque esto se destaca menos en los análisis sobre la inflación, el incremento de los arriendos ha aportado tanto como los precios de la carne a la inflación de este año. Las tarifas de los servicios estatales están creciendo también cada vez más rápido, con un impacto importante sobre la inflación total. Los precios de los servicios personales, por otra parte, no han cedido en su ritmo de crecimiento, a pesar de que deberían ser bastante flexibles a la situación de la demanda.

**Gráfico 23. PRECIO RELATIVO DE LOS ALIMENTOS AL CONSUMIDOR (%)**
**Enero 1985 - Mayo 1991**




**Fuente**: DANE y cálculos de FEDESARROLLO

◆ Aunque los logros sobre la reducción de la inflación no han sido los esperados, consideramos que ésta puede terminar el año en cerca del 26%, si continúan las tendencias actuales en los bienes industriales y los precios de los alimentos contribuyen a reducir la inflación como es usual en la segunda parte del año.

## SALARIOS

Cuadro 24. **SALARIOS REALES** [1]

| | | Mínimo | Industria | | Comercio | Jornales [2] | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | legal | empleados | obreros | empleados | agrícolas | ganaderos |
| 1988 | I | -0.29 | 0.46 | -0.19 | 2.53 | 7.00 | 6.65 |
| | II | -3.12 | 0,06 | -1.13 | 1.21 | 5.00 | 3.78 |
| | III | -3.58 | -0.46 | -3.62 | -1.34 | 1.93 | 1.51 |
| | IV | -2.43 | 0.77 | -0.62 | -1.99 | 0.13 | 0.38 |
| | Acum | -2.31 | 0.21 | -1.40 | 0.02 | 3.31 | 2.95 |
| 1989 | I | -0.14 | -0.17 | -1.47 | -0.55 | 2.40 | 2.34 |
| | II | 2.05 | 3.63 | 2.55 | -1.10 | 2.40 | 2.75 |
| | III | 1.34 | 2.53 | 2.84 | 2.31 | 1.06 | 0.49 |
| | IV | 0.31 | 0.68 | 0.85 | -3.72 | -1.01 | -1.06 |
| | Acum | 0.87 | 1.66 | 1.17 | -0.93 | 1.14 | 1.06 |
| 1990 | I | -0.32 | 4.42 | 2.12 | 3.04 | -2.57 | -3.51 |
| | II | -1.76 | 0.31 | -0.70 | 4.74 | -3.06 | -3.98 |
| | III | -2.45 | -0.64 | -0.67 | 4.24 | -3.12 | -4.25 |
| | IV | -3.95 | -0.81 | -3.30 | 3.87 | - | - |
| | Acum. | -2.17 | 0.80 | -0.64 | 3.98 | - | - |
| 1991 | I[a] | -4.42 | - | - | -1.30 | - | - |

[a] Enero-febrero

[1] Variaciones porcentuales del salario real promedio de cada trimestre con respecto al del mismo trimestre del año anterior.

[2] Hasta 1989 los promedios nacionales están ponderados con la población rural de censo de 1973. A partir de 1990 los promedios nacionales se ponderan con la población rural del censo de 1985.

**Fuente:** DANE y cálculos de FEDESARROLLO.

◆ El salario mínimo se redujo un 4.4% en términos reales en los dos primeros meses de 1991. Esta es una caída muy superior a la que generalmente han mostrado estos ingresos en los primeros meses del año. Los salarios de los empleados del sector comercial muestran también una caída más fuerte que la de otros años.

# Informes de Actualidad

# La Cuenta Corriente

## Su Portafolio de Servicios Financieros




**Banco de Occidente**

VIGILADO SUPERINTENDENCIA BANCARIA

Diseño: División de Mercadeo Banco de Occidente

# Aspectos críticos del proceso de reestructuración*

*Eduardo Lora T.*

A fin de recuperar el crecimiento económico, los países de América Latina están precisados a seguir un itinerario común (Selowski, 1990). La primera etapa de ese itinerario consiste en estabilizar la economía mediante la eliminación de los desequilibrios fiscales y externos. En gran medida Colombia atravesó con éxito esta etapa en la segunda mitad de los ochenta. La segunda fase del proceso implica reestructurar la economía con el fin de eliminar las distorsiones debidas a la intervención estatal excesiva y a la existencia de restricciones para el buen funcionamiento de los mercados. En el caso colombiano esta fase se inició con algunas medidas tributarias y financieras en los ochenta, pero solo vino a adquirir verdadera importancia desde agosto de 1990, al iniciarse el gobierno de César Gaviria. La tercera etapa, que consiste en reorientar las políticas hacia la recuperación sostenida de la inversión y el crecimiento, aún pertenece al futuro en el caso colombiano.

El propósito de este artículo es analizar los obstáculos que pueden presentarse, y que de hecho ya han surgido en algunos frentes, para concluir con éxito la etapa de la reestructuración y entrar en la fase de recuperación de la inversión y crecimiento sostenido. El artículo analiza cuatro áreas críticas del proceso de reestructuración. En primer término, se discuten los conflictos entre la reestructuración y los objetivos de la política de estabilización de corto plazo. En segundo lugar, se analiza el posible desempeño de la inversión privada durante el proceso. En tercer término, se muestra que las nuevas políticas han introducido elementos de vulnerabilidad de la economía frente a las fluctuaciones del sector externo. Por último, se señalan algunos de los factores que pueden incidir sobre la distribución del ingreso y la informalidad durante la reestructuración.

## I. CONFLICTOS ENTRE LA ESTABILIZACION Y LA REESTRUCTURACION

Durante la segunda mitad de los ochenta, las políticas de reforma estructural estuvieron subordinadas a los objetivos más apremiantes de la estabilización, de manera que los conflictos entre

* Este artículo forma parte de un trabajo sobre la reestructuración económica en Colombia que fue presentado al Seminario sobre Reformas Estructurales de la Red de Macroeconomía Latinoamericana del CIID. El autor agradece los comentarios de Winston Fritsch, Fernando Pellerano, Eliana Cardoso, Rosario Córdoba, Patricia Correa, Catalina Crane, José Leibovich, José Antonio Ocampo, Miguel Urrutia, Leonardo Villar y Luis Alberto Zuleta.

estas dos áreas de la política tendieron a dirimirse en favor de los objetivos de corto plazo.

Al iniciarse el actual gobierno se tenía confianza en que las principales medidas de reestructuración favorecerían también el manejo macroeconómico de corto plazo. En particular, se esperaba que la liberación de importaciones y la suavización del régimen cambiario redujeran las presiones monetarias provenientes de la acumulación de divisas e introdujeran un elemento de competencia externa que obligaría a limitar las alzas de precios, especialmente de bienes industriales. Las proyecciones oficiales y de varios analistas señalaban que la situación externa continuaría siendo sólida a pesar de la liberación, lo cual daba margen para reducir el ritmo de devaluación y facilitar así el control de la inflación (Coyuntura Económica, junio y septiembre de 1990). La situación fiscal, que había dado algunas muestras de deterioro y que podía debilitarse aún más por la baja de aranceles, también quedaría corregida gracias a la elevación de los precios externos del petróleo y al aumento en la tarifa del IVA.

Los hechos se desenvolvieron de manera más complicada. La tendencia a acumular reservas internacionales se mantuvo durante 1990 por el lento crecimiento de los giros al exterior para el pago de importaciones y las mayores entradas de divisas de exportación de bienes, servicios y transferencias. La falta de dinamismo de los giros al exterior se debió a la desaceleración que habían registrado las importaciones en 1989, a algunas modificaciones en la composición de las compras externas en 1990, a la utilización de los activos externos recién legalizados para realizar directamente los pagos en el exterior y a la misma reducción del ritmo de devaluación, que redujo el costo relativo del endeudamiento en el exterior (Coyuntura Económica, abril de 1991). Las presiones inflacionarias tampoco cedieron con la velocidad que se esperaba. Antes bien, al terminar 1990 el crecimiento de los precios al consumidor llegó al 32.4%, la tasa más alta a fin de año desde 1963.

Ante la urgencia de atacar el problema inflacionario, las autoridades económicas se vieron precisadas a adoptar diversas medidas de estabilización, pero no reconocieron que de allí necesariamente tendrían que surgir conflictos con algunas de las políticas de reestructuración, porque tales medidas exigían acudir a prácticas de intervención y control. Como veremos en seguida, debido a esta falta de claridad en las prioridades de política, los instrumentos de control monetario que estaban a disposición de las autoridades económicas se utilizaron en forma inadecuada e inconsistente.

Aunque las presiones monetarias por la acumulación de reservas fueron reforzadas con la desaceleración de la devaluación desde agosto de 1990, pasaron algunos meses antes de que se adoptaran medidas complementarias para impedir la caída de los giros por importaciones y para moderar los ingresos cambiarios atraídos por la mayor rentabilidad de los activos financieros adquiridos en el país. La decisión de fijar un plazo de 80 días para diferir la monetización de las divisas originadas en la exportación de servicios sólo vino a tomarse a fines de noviembre y por un breve período, como veremos en seguida. La imposición de plazos máximos para girar al exterior el valor de las importaciones, que en varias ocasiones había mostrado ser una medida muy efectiva de esterilización monetaria, se aplazó hasta terminar el año, y además se aplicó en la práctica solamente a las importaciones ya realizadas, puesto que se permitió a los importadores fijar libremente la fecha de pago para las nuevas importaciones. Obviamente, esta decisión buscó evitar un conflicto con el objetivo de facilitar las importaciones, pero limitó seriamente en el tiempo la efectividad de la medida para fines monetarios.

Pocos días más tarde, recién conocido el aumento de la inflación del mes de diciembre, se adoptó una medida de control monetario de una severidad sin precedentes, como fue la imposición del encaje marginal del 100% a todas las captaciones del sistema financiero, exceptuando únicamente a las corporaciones de ahorro y vivienda.

Simultáneamente, sin embargo, se desmontó la medida que difería la monetización de las divisas originadas en la exportación de servicios, que justamente atacaba en su origen el problema de la expansión monetaria. Casi en forma simultánea fueron desmontados los depósitos previos a las importaciones, que existían desde tiempo atrás, y que servían igualmente como instrumento efectivo de esterilización monetaria. En el mes de marzo, y ante la presión de los grupos afectados, se suavizaron los plazos máximos de giro, permitiendo que hasta el 50% del valor de las importaciones afectadas fueran pagadas al exterior con un plazo adicional de tres meses.

Estas decisiones pusieron de presente el conflicto entre el objetivo de control monetario y el propósito de evitar las intervenciones en las operaciones cambiarias y de comercio exterior. Sin embargo, en abril de 1991, ante la presión de este conflicto, se dieron las primeras señales de que el gobierno estaba dispuesto a ceder en este último propósito. En efecto, mediante el establecimiento de una comisión del 5% a las divisas en efectivo o en cheque ofrecidas al Banco de la República por los particulares (y del 3.8% a las divisas en efectivo vendidas al Emisor por el sistema bancario) se intentó nuevamente contener la monetización de las divisas originadas en la exportación de servicios y transferencias, estimulando simultáneamente a los bancos a operar en ese mercado. Sin embargo, la medida resultó bastante tímida frente a la magnitud del problema y en junio vino a ser reforzada con la imposición de un 3% de retención en la fuente a la venta de las divisas originadas en la exportación de algunos servicios.

Por no haber dirimido claramente el conflicto entre el control monetario y la liberación cambiaria y de comercio exterior, dando total prioridad al primero, como lo exigían las circunstancias coyunturales, las políticas adoptadas cayeron en una serie de contradicciones e inconsistencias. El reducido ritmo de devaluación en una situación de libre monetización de las divisas y altas tasas de interés domésticas aceleró la entrada de divisas, exigiendo a las autoridades monetarias elevar las operaciones de mercado abierto, y llevando así a un círculo vicioso entre las dos políticas[1]. De igual forma, la excesiva restricción crediticia desde enero de 1991 también vino a estimular la entrada de divisas y generó un efecto adverso sobre la demanda de importaciones, con efectos indeseados sobre la situación cambiaria y monetaria.

Es interesante señalar además que aunque desde un principio el nuevo gobierno consideró el manejo monetario como el principal instrumento para contener las presiones inflacionarias, también buscó aprovechar otras posibilidades de política en esa dirección. Infortunadamente, la aplicación de estas otras políticas fue igualmente pobre. Las reducciones arancelarias de fines de 1990 estuvieron precedidas de anuncios repetidos del gobierno en tal sentido. Durante el lapso de varios meses que medió entre los anuncios y su ejecución, se retrasaron las demandas de importación, cuando el propósito del gobierno era justamente el opuesto. Esta situación sólo vino a corregirse con la expedición, en noviembre de 1990, del cronograma de reducciones anuales hasta 1994. De otra parte, los anuncios de concertar un pacto social posiblemente contribuyeron a acelerar la inflación a fines de 1990 por los temores de que se impusieran controles de precios u otros castigos a las alzas futuras y porque llevaron a adelantar las negociaciones salariales justamente cuando la inflación se encontraba en niveles muy altos. Según la Encuesta de Opinión Empresarial de Fedesarrollo, entre septiembre y diciembre de 1990 un 45% de los industriales elevaron precios en parte como previsión de alzas futuras de sus costos, porcentaje muy superior al de períodos anteriores (30% en el mismo período del año anterior y 33% en promedio durante los meses restantes de 1990). Después de un largo proceso de anuncios y discusiones, las

[1] A mediados de mayo de 1991 las reservas internacionales habían aumentado en US$ 921 millones respecto al mismo mes del año anterior, las operaciones de mercado abierto con Títulos de Participación habían crecido en 350% y la tasa de interés de estos títulos había pasado del 36% al 45%, mientras la tasa de devaluación (anualizada) había bajado del 33.4 al 21%.

negociaciones del pacto social condujeron tan solo a un acuerdo con algunas grandes empresas industriales para que limitaran al 22% el aumento de los precios de unos 50 artículos durante 1991.

En síntesis, por una falta de prioridades claras en el manejo de las políticas, se utilizaron en forma inadecuada los diversos instrumentos con que se contaba inicialmente para combatir el problema monetario y la inflación. Con el beneficio que da la visión retrospectiva, resulta claro que ha debido darse total prioridad al control monetario sobre el propósito de eliminar las interferencias en las operaciones cambiarias y de comercio exterior. En particular, era aconsejable mantener los depósitos previos de giro a las importaciones y los certificados de cambio de maduración diferida, instrumentos ambos que habían sido muy efectivos en oportunidades anteriores. De igual forma, también era aconsejable la imposición de plazos máximos de giro, no solamente para las importaciones ya efectuadas, como en efecto se hizo, sino para las nuevas importaciones.

Debido a las medidas ya adoptadas, será difícil hacer un uso eficiente de estos instrumentos para estabilizar la economía en 1991, porque su modificación o reintroducción podría dar una nueva señal de inconsistencia e improvisación.

Así las cosas, con muy pocos logros en materia de estabilización monetaria y de control de la inflación —que en mayo de 1991 se mantenía aún en 31.5%, bien por encima de la meta del 22% perseguida por el gobierno para fines de año—, en poco tiempo quedó severamente reducido el número de instrumentos de estabilización a disposición del gobierno. No es sorprendente así que hayan recibido cada vez más atención las discusiones sobre el manejo que debe darse a los pocos instrumentos restantes, en particular el tipo de cambio. En esta materia ha surgido en el país un intenso debate, que en buena medida replica otro semejante que tuvo lugar durante la bonanza cafetera de los setenta (Perry, Junguito y Junguito, 1981). La posición más radical aboga por la inmediata flotación del tipo de cambio con total liberación cambiaria, lo que acarrearía una rápida revaluación con consecuencias impredecibles sobre las exportaciones menores y los movimientos de capitales, y a la postre, sobre la estabilidad del manejo macroeconómico en el mediano plazo (véase más adelante). Una alternativa a esta posición extrema que también ha sido planteada es la determinación de unas franjas de flotación del tipo de cambio, como las existentes en Chile y México. También se ha mencionado la posibilidad de revaluar en forma brusca y por una sola vez el tipo de cambio para después acelerar el ritmo de devaluación, con el propósito de desincentivar la entrada de capitales especulativos, aunque también con efectos difíciles de prever en el campo de las expectativas y la estabilidad del mercado cambiario hacia el futuro. Las posiciones más moderadas aconsejan acelerar el ritmo de devaluación del tipo de cambio oficial para contener las entradas de capitales, fortaleciendo en lo posible los mecanismos de control monetario mencionados en los párrafos anteriores, incluso con el propósito explícito de revaluar en forma apreciable el tipo de cambio del mercado paralelo.

Cualquiera que sea el desenlace de esta encrucijada, infortunadamente las inconsistencias de la política de estabilización pueden tener efectos duraderos indeseables, ya que la incertidumbre y la pérdida de confianza en la estabilidad de las políticas pueden afectar el éxito de la reestructuración a través de su efecto sobre la inversión.

## II. EL COMPORTAMIENTO DE LA INVERSION PRIVADA

Uno de los efectos más corrientes de las políticas de reestructuración adoptadas desde la década pasada por numerosos países del mundo ha sido la reducción de los coeficientes de inversión. Aunque la productividad del capital parece haberse elevado como resultado de la reestructuración, los coeficientes de inversión han caído a niveles inconsistentes con los requerimientos de crecimiento económico. Este comportamiento ha

sido ante todo resultado de la mayor incertidumbre resultante del proceso de reestructuración, conjugada con el aumento de las tasas de interés, el encarecimiento relativo de los bienes de capital y la disminución de la demanda (World Bank, 1990; Rodrik, 1990; Aricanli y Rodrik, 1990).

En el caso colombiano, el coeficiente de inversión se encuentra en la actualidad unos 4 puntos por debajo de sus niveles promedios históricos (en precios constantes). Aunque por razones de composición y calidad de la inversión es difícil precisar el valor que debería alcanzar dicho coeficiente para sostener una tasa de crecimiento aceptable del 5 o 6%, de todas maneras resulta crucial el desempeño futuro de la inversión, en particular la de origen privado, como señalaremos en seguida (Lora y Crane, 1991).

Al margen del elemento de incertidumbre, algunos ejercicios de simulación efectuados con un modelo de equilibrio general con funciones de inversión detalladas, indican que la inversión privada tenderá a mantenerse estancada en sus niveles actuales o a caer ligeramente en el mediano plazo[2]. Estos ejercicios obviamente no tienen en cuenta el "shock schumpeteriano" que la reestructuración seguramente producirá sobre la iniciativa empresarial y que llevará a impulsar nuevos proyectos de inversión[3]. Sin embargo, tampoco están considerados algunos efectos desfavorables de las medidas recientes de estabilización y reestructuración mencionados en las secciones anteriores, tales como la restricción crediticia producida por el encaje marginal del 100%, y el aliciente a posponer algunas decisiones de inversión debido al cronograma de reducciones arancelarias. Los requerimientos de inversión difícilmente podrán llenarse con un aumento de la inversión pública, porque tal cosa exigiría elevar sustancialmente las tasas de tributación y, en el mediano plazo, reducir el contenido importado de la inversión pública para mantener los déficit fiscal y externo en condiciones manejables (Lora y Crane, 1991).

Los resultados de una encuesta de opinión empresarial efectuada por Fedesarrollo en enero de 1991 tienden a confirmar la situación de estancamiento de la inversión privada. Según esta fuente, los dos factores más desfavorables para la inversión durante 1990 fueron la situación de la demanda y la escasez de crédito (citadas respectivamente por el 24 y el 20% de los casos). Ninguno de estos dos factores mejorará en 1991. Adicionalmente, entre los elementos de incertidumbre para la inversión en 1991, las normas gubernamentales han saltado de un cuarto a un segundo lugar de importancia, con un 17% de respuestas, sólo después del crecimiento de la demanda (39%). (Coyuntura Económica, abril de 1991).

Con miras a estimular la inversión privada sin poner en riesgo la estabilidad fiscal a través de estímulos tributarios u otros alicientes, es esencial concentrar los proyectos de inversión pública en aquéllas áreas que puedan catalizar nuevos proyectos privados (World Bank, 1990, Cap. 6). La ausencia previa de prioridades en materia de inversión pública comenzó a a ser despejada desde comienzos de 1991 con el anuncio de algunos proyectos de construcción de carreteras orientadas a vincular los grandes centros de producción y consumo con los puertos marítimos y la definición de un programa de recuperación de la red ferroviaria. (Sin embargo, aún hay un intenso debate sobre la viabilidad de estos proyectos de recuperación y, en particular, sobre las rutas que pueden ser rentables y las formas de cobro de los costos de funcionamiento. DNP, 1991; Cock, 1991; Correa, 1990; Isaza 1991; Sandoval, 1990). En relación con los puertos marítimos no existen aún

[2] Las funciones de inversión privada utilizadas en ese modelo tienen como variable pendiente el coeficiente de inversión (en precios constantes) y como variables independientes el costo relativo de los bienes de capital, el crédito doméstico como proporción del PIB y el crédito externo como proporción del PIB. El modelo utiliza funciones separadas para la inversión privada en construcción y en maquinaria y equipo (Lora y Crane, 1991).

[3] Este argumento a favor de la reestructuración económica ha sido enfatizado en Colombia por José Antonio Ocampo y es mencionado también por Dornbusch (1990a).

proyectos definidos ni una posición oficial sobre la conveniencia y orientación de las inversiones en mantenimiento y adecuación en los tres puertos de uso público del litoral Atlántico ni sobre la posibilidad de construir un nuevo puerto en el Pacífico para prevenir la inminente saturación de Buenaventura. En cualquier caso, es improbable que en el mediano plazo puedan adelantarse nuevos proyectos de envergadura en ésta u otras áreas de inversión pública, debido a que buena parte de los recursos de inversión se encuentran comprometidos en proyectos en los que el costo ya incurrido hace imposible modificar las decisiones de gasto. En adición, el impulso que ha adquirido el proceso de descentralización tenderá a dificultar la selección y comparabilidad de los distintos proyectos sobre bases técnicas y restará recursos a los proyectos de inversión seleccionados como prioritarios por el gobierno central.

Debido a la dispersión de la inversión pública y a las limitaciones e incertidumbres sobre los nuevos proyectos, puede surgir un problema de coordinación para impulsar la inversión privada y poner a la economía en un sendero estable de crecimiento[4].

## III. LA VULNERABILIDAD CAMBIARIA Y LA SUSCEPTIBILIDAD A LOS CICLOS EXTERNOS

El proceso de reestructuración económica fue emprendido en un momento muy favorable desde el punto de vista de la situación del sector externo. En 1990 se registró superávit en la cuenta corriente con el exterior, las reservas internacionales llegaron a US$4.501 millones, equivalentes a 11 meses de importaciones de bienes, la tasa de cambio real llegó a un nivel entre 60 y 70% más alto que a principios de los ochenta y la composición de las exportaciones alcanzó un grado de diversificación como el país jamás había conocido[5]. En adición, los temores de que las reservas de petróleo quedaran agotadas hacia mediados de la década han quedado disipados recientemente por los anuncios de hallazgos muy significativos, cuya magnitud exacta aún está por confirmar.

Estas circunstancias llevan a olvidar que el sector externo está sujeto a fluctuaciones de magnitud y duración impredecible que impiden descartar que en el mediano plazo vuelva a presentarse una situación de estrechez cambiaria como la vivida hacia 1984. Vale la pena recordar que a fines de 1981 se tenía una opinión semejante, pues se contaba con reservas internacionales por US$5.630 millones, equivalentes a 14 meses de importación de esa época y la deuda externa neta representaba tan sólo el 7.9% del PIB, bien por debajo del 30% actual.

Es cierto que la mayor tasa real de cambio y el patrón más diversificado de las exportaciones son factores favorables de la situación actual. Sin embargo, la reestructuración ha introducido elementos adicionales de volatilidad cambiaria que no existían en los ochenta.

En primer lugar, la reforma cambiaria legalizó de hecho la tenencia de divisas en el país o en el extranjero, puesto que concedió amnistía a los capitales ya poseídos en el exterior y autorizó la tenencia y negociación de divisas provenientes de turismo, servicios personales y transferencias. Los ingresos cambiarios por estos conceptos totalizaron US$1229 millones en 1990, que obviamente se dejarían de recibir ante un deterioro de la situación externa que llevara a elevar el tipo de cambio del mercado libre por encima del oficial. Con miras a prevenir esta situación, la reforma

[4] Este problema de coordinación ha sido señalado en la literatura teórica como una explicación para la situación de estancamiento de diversas economías que han llevado a cabo procesos de reestructuración semejantes al colombiano. El fundamento teórico de esta explicación reside en las externalidades positivas que se generan cuando se concentran proyectos de inversión cuya rentabilidad depende de variables agregadas para toda la economía (Dornbusch, 1990a, 1990b; Murphy, Shleifer, Vishny, 1988).

[5] En 1990 las exportaciones de bienes totalizaron US$7 mil millones, compuestas así: 21% café, 27% hidrocarburos, 8% carbón y 44% productos denominados menores, donde nigún producto individual sobrepasa el 6% de las exportaciones totales.

cambiaria previó que estos ingresos sean vendidos obligatoriamente en el mercado oficial en el evento de que las reservas internacionales caigan por debajo del equivalente a tres meses de importaciones. Sin embargo, esta prevención constituye en realidad un aliciente para acelerar la salida de divisas cuando se perciba un deterioro de la situación externa.

En segundo término, la reforma al régimen de inversión extranjera eliminó las restricciones para girar al exterior el capital y las utilidades (hasta por un monto anual igual al capital), incluso a las inversiones ya realizadas, cuyo saldo registrado a fines de 1990 era de US$3500 millones[6]. Este puede ser también un canal de drenaje de reservas internacionales, tanto por razones puramente especulativas si la devaluación esperada supera el costo fiscal de los giros, como por seguridad de los inversionistas en caso de que perciban un deterioro permanente en las condiciones de la inversión en el país. Puesto que la nueva legislación previó también que el derecho a girar quedará suspendido en el evento de que las reservas internacionales caigan por debajo del equivalente a tres meses de importaciones, aplican en este caso los mismos comentarios del párrafo anterior.

El nuevo régimen de inversión extranjera eliminó además la obligación parcial de reintegro de las divisas de exportación de hidrocarburos de las compañías extranjeras, que en 1990 generaron US$241 millones.

Aunque aún no ha sido objeto de reglamentación, la descentralización del control de cambios en los intermediarios financieros también podría introducir un elemento adicional de fragilidad cambiaria en la medida en que la posesión de las reservas internacionales pase a quedar bajo control del sistema financiero (Botero de los Ríos, 1991).

Finalmente, es muy posible que como resultado de los acuerdos de integración, el comercio exterior del país vuelva a hacerse muy dependiente de las economías vecinas, y en particular de Venezuela, como acontecía a fines de los setentas y principios de los ochenta. Esto introduciría un elemento adicional de volatilidad, dada la inestabilidad que ha caracterizado a esta economía en la última década, y que aún no está claramente resuelta[7].

La inestabilidad en el frente cambiario incidirá sobre el desempeño económico en forma también mucho más acentuada que en el pasado. Por un lado, han desaparecido diversos instrumentos de política que eran utilizados anteriormente con fines de restricción cambiaria, y a los cuales no se podrá acudir en el futuro, por el riesgo de desacreditar y dejar sin piso el proceso de reestructuración. Cabe mencionar, entre ellos, los controles cuantitativos a las importaciones, los impuestos a las importaciones, los presupuestos de divisas y los depósitos previos de giro. La tasa de cambio será en la práctica el único instrumento de ajuste del sector externo en el futuro.

En esta situación, las devaluaciones esperadas por el público ante deterioros en el sector externo serán mayores que en el pasado. Como, por otro lado, el público podrá ahora defenderse mejor de los cambios esperados en el tipo de cambio, porque no existen en la práctica restricciones legales a la posesión de divisas y activos externos, se sigue que cualquier señal de deterioro externo producirá alteraciones mucho más apreciables en el tipo de cambio libre, agravadas por el hecho de que también serán más fuertes las fluctuaciones de la oferta de divisas en este mercado, como vimos arriba. Esto explica que diversos analistas hayan señalado el riesgo de la bifurcación entre la tasa de cambio libre y la controlada como la principal debilidad del nuevo sistema (Restrepo, 1991; Botero de los Ríos, 1991).

[6] Este valor no incluye las inversiones en el sector de hidrocarburos, que no se registran en el Banco de la República.

[7] Es interesante señalar que la crisis venezolana de 1982 fue uno de los principales factores explicativos del deterioro del sector externo colombiano a mediados de los ochenta (Lora y Ocampo, 1986).

El riesgo de la bifurcación tiene implicaciones importantes para el manejo macroeconómico interno, al margen de lo que ocurra con la situación cambiaria, especialmente cuando es previsible que tienda a aumentar la dolarización de las transacciones internas como resultado de la flexibilización del régimen cambiario y de la severa restricción financiera interna (aun cuando la reglamentación del nuevo régimen cambiario no permitió la captación de divisas por parte de los intermediarios financieros ni la realización de contratos en dólares). La dolarización de las transacciones internas establece un vínculo directo entre los precios internos y el tipo de cambio del mercado libre que dificulta las políticas antiinflacionarias en situaciones externas adversas. Además, reduce y desestabiliza la demanda de dinero, restando también discrecionalidad a las políticas monetarias.

Por estas razones, las respuestas de política a los cambios en el sector externo se verán forzadas a depender más estrechamente de medidas de control fiscal y monetario, haciendo en últimas más susceptible toda la economía a las fluctuaciones del sector externo. El grado de inestabilidad que pueden introducir en el manejo económico las fluctuaciones del sector externo es fácil de apreciar si se tiene en cuenta que tanto el valor de la base monetaria (US$2007 millones según cifras a mayo de 1991) como el de los medios de pago (US$3371 millones) son inferiores al monto de las reservas internacionales (US$4716 millones) o al valor de los ingresos cambiarios *corrientes* de los últimos 12 meses (US$4971 millones). Incluso la totalidad de los activos rentables emitidos por el sistema financiero apenas llegan a US$8756 millones, que corresponden aproximadamente al 20% del PIB y no alcanzan a ser dos veces el valor de las reservas internacionales.

En estas circunstancias la suavización de los controles cambiarios y la legalización de flujos de divisas que pueden ser en gran medida especulativos puede comprometer seriamente la estabilidad macroeconómica. Esta conclusión resulta corroborada por un estudio reciente que distingue el desempeño de dos grupos de países de América Latina según tengan o no controles a las operaciones de capital (Pastor, 1990). Según concluye este autor "los controles a los flujos de capital pueden ayudar a que los países tengan mayor margen de maniobra para comprometerse con cambios de política que no podrían adoptar en un contexto libre de regulaciones" (pag. 11). De ahí que, las nuevas políticas "más que a atraer capitales fugados deberían orientarse a prevenir futuras salidas y a tratar de dar un mejor uso a los activos que ya están en el exterior. Si se da prioridad al objetivo de atraer capitales, los países pueden verse abocados a una situación de altas tasas de interés y a la eliminación de los controles de capital, políticas éstas que pueden disminuir las posibilidades de crecimiento y estabilidad" (p. 14).

## IV. LA INFORMALIDAD Y LA DISTRIBUCION DEL INGRESO

Es llamativo que los efectos de los procesos de reestructuración sobre la distribución del ingreso y las condiciones de los pobres hayan sido tan poco estudiados. La evidencia recopilada por el Banco Mundial en 20 países sugiere que los indicadores socioeconómicos no están relacionados en forma sistemática con el proceso de ajuste. Los indicadores de nutrición y mortalidad infantil han continuado mejorando en promedio, con o sin reestructuración económica. "Sin embargo, la mala calidad y el carácter agregado de la información no dan lugar a conclusiones definitivas en estos temas" (World Bank, 1990, p. 4). Varios estudios más detallados para algunos países señalan que la reestructuración ha castigado la remuneración al trabajo e inducido deterioros en la distribución del ingreso[8].

En el caso colombiano, donde apenas se inicia el proceso de reestructuración, surgen diversos temores de que también pueda producirse un deterioro en

[8] Véase la revisión efectuada por Aricanli y Rodrik (1990) para el caso de Turquía, Lustig (1990) para el caso de México y Troche (1990) y Luders (1988) para el caso de Chile.

la distribución del ingreso y un aumento en la informalización del trabajo. La primera y principal razón tiene que ver con la posibilidad de que durante varios años se registren tasas de crecimiento económico reducidas para los patrones colombianos (Lora y Crane, 1991), que contribuyan a aumentar el empleo informal por ausencia de otras alternativas de empleo.

En segundo lugar, las políticas de reestructuración exigirán una reasignación de recursos entre sectores económicos, lo que dará lugar durante algún tiempo a un aumento del desempleo friccional y de la informalidad por la dificultad de reubicar a los trabajadores desplazados[9]. Esta tendencia se verá agravada en alguna medida por la reforma laboral, al haber introducido alicientes para sustituir trabajadores ya contratados por otros nuevos, ya que las nuevas disposiciones solo rigen para los nuevos contratos de trabajo (es el caso del régimen de cesantías y el salario integral) o los nuevos establecimientos (el caso de la jornada de trabajo de 36 horas, véase Lora, 1991)[10].

En tercer término, en el evento de que durante el proceso de reestructuración llegue a deteriorarse la situación externa, el ajuste tendrá que producirse a través de una disminución en la actividad económica interna mayor que la que tendría que ocurrir si la economía se encontrara más intervenida, especialmente en los frentes cambiario y externo, como ya se mencionó.

Un trabajo reciente sugiere además otros canales a través de los cuales la reestructuración inducirá una mayor informalización del empleo y un deterioro de la distribución del ingreso urbano (Lora y Ramírez, 1990). Entre ellos cabe mencionar el aumento en los impuestos indirectos, la posible privatización del suministro de algunos servicios públicos y el aumento en la productividad en las actividades comerciales. En todos los casos la distribución del ingreso se deteriora por el hecho de que los trabajadores estables logran defender mejor que los informales sus remuneraciones reales ante cambios en los precios y los niveles de ocupación. Por consiguiente, cuando disminuye la demanda de empleo formal (por efecto de mayores impuestos a las actividades formales o de una disminución en el empleo directo generado por el sector público como resultado de una política de suministro privado que genera menos empleo estable), la fuerza de trabajo desplazada al sector informal induce una caída en las remuneraciones en este sector, y no en el sector de empleo estable. De igual forma, cuando se eleva la productividad en el sector comercio, quizás por efecto de la liberación de importaciones, las ganancias no pueden ser retenidas por los numerosos comerciantes informales, ya que no hay prácticamente ninguna restricción de entrada en esta actividad. Las ganancias se trasladan entonces a los consumidores, con beneficios mayores para los estratos de más altos ingresos entre los cuales pesa más el consumo de bienes importados y de otros bienes y servicios intensivos en comercialización[11].

Por supuesto, también pueden detectarse diversos canales a través de los cuales la reestructuración

[9] Es interesante señalar que en Chile la tasa de desempleo se elevó del 3.1% en 1972 al 20.6% en 1976 y que se redujo tan sólo al 16.5% en 1980, a pesar de que la economía creció a una tasa promedio anual del 8.6% entre estos cuatro años. La razón fue el aumento del desempleo friccional por efecto de las políticas de reestructuración (véase Riveros, 1986; Sapelli, 1990).

[10] Sin embargo, la libre renegociación de los contratos laborales y el fortalecimiento de los sindicatos son factores que disminuirán esta tendencia de aumento de la rotación laboral.

[11] Estos comportamientos pueden sugerir que los efectos regresivos de la recomposición del empleo se deben a la existencia de rigideces en el segmento estable del mercado, que deberían ser removidas. Algunas de ellas serán eliminadas efectivamente en forma gradual en virtud de la reforma laboral. Sin embargo, en algunos casos las "rigideces" son en realidad soluciones eficientes de mercadeo, que no han sido inducidas a través de ninguna intervención y ni siquiera del poder de los sindicatos (que en Colombia cubren apenas el 9% de la fuerza laboral ocupada, Misión de empleo, 1986). En particular, la relativa estabilidad de los salarios reales en el sector privado lograda por los mecanismos de indexación (Lora, 1989) puede ser justificada microeconómicamente como un mecanismo de reducción de costos de negociacion e incertidumbre (el estado actual de la teoria sobre este punto se reseña en Gordon (1990).

económica puede producir efectos favorables sobre la distribución del ingreso, incluso en el corto plazo. En particular, el desarrollo de las exportaciones de origen manufacturero y el aumento en la productividad de las producciones agrícolas, en el primer caso por su efecto sobre la demanda de empleo estable y en el segundo por su impacto sobre los precios de bienes que tienen alta incidencia en el consumo de los pobres.

Así las cosas, estos resultados sugieren que los efectos sobre la pobreza y la distribución del ingreso deben ser tenidos en cuenta durante el proceso de reestructuración, ya que dependen de la composición de las políticas y del énfasis que se dé a ciertas áreas de la reestructuración. Mediante un diseño adecuado de las reformas es posible evitar los efectos regresivos que se han presentado en varios países, pero ello requiere de estudios que al menos en el caso colombiano se encuentran aún en estado muy embrionario.

El reconocimiento de los costos sociales que generan algunas medidas de reestructuración ha llevado al Banco Mundial y a diversos países a adoptar políticas de compensación, usualmente en la forma de transferencias directas de subsidios a las personas o a algunos bienes y servicios básicos (World Bank, 1990). Sin embargo, ésta es una alternativa inferior frente a la opción de diseñar conscientemente una política de reestructuración que tenga en cuenta la pobreza y la distribución del ingreso. En primer lugar, porque las políticas de compensación dirigidas a grupos o sectores específicos tienden a ser muy costosas e ineficaces y a generar efectos que apenas son de carácter transitorio (Adelman y Robinson, 1989). En segundo término, porque generan un problema de incentivos que afecta las decisiones de las personas e introduce una nueva distorsión en la estructura económica. En tercer término, porque, como lo reconoce el propio Banco Mundial, la mayor dificultad de los programas de compensación consiste en alcanzar a los pobres y en evitar que las transferencias se asignen con criterios políticos o de otra índole (World Bank, 1990). En estas circunstancias, los programas de compensación pueden incluso perjudicar a los más pobres, porque desvían la oferta de bienes básicos hacia estratos menos necesitados y elevan su precio para quienes no resultan favorecidos por dichos programas (Lora y Ramírez, 1990).

## V. CONCLUSIONES

La reestructuración económica ha sido emprendida en Colombia en circunstancias muy favorables desde el punto de vista de los indicadores macroeconómicos y la situación del sector externo. Como en el resto de América Latina, la reestructuración es una etapa necesaria para restablecer el crecimiento económico. Sin embargo, para llegar a esa etapa final del proceso será necesario superar diversos obstáculos. El más importante ha surgido ya, por la dificultad de mantener estabilizada la economía con un grado reducido de intervencionismo en los frentes externo y cambiario ante la avalancha de divisas de origen tanto comercial como especulativo. El uso desafortunado que se ha dado a los instrumentos tradicionales de control monetario ha llevado a su rápido agotamiento, como resultado de lo cual podría comprometerse el manejo de la tasa de cambio por razones puramente coyunturales. Lo aconsejable sería elevar el ritmo de devaluación para reducir el atractivo a invertir en papeles denominados en pesos y para evitar la disminución de la tasa de cambio real. Simultáneamente debería recuperarse el uso de algunos de esos instrumentos, como la monetización diferida de las divisas de servicios y transferencias mediante la expedición de papeles denominados en dólares que jueguen un rol semejante a los anteriores certificados de cambio de maduración diferida, pero con un plazo mayor e, incluso, con una tasa de interés semejante a la pasiva externa, con el fin de crearles una demanda estable. De igual forma, también es deseable que los plazos máximos de giro se apliquen a las nuevas importaciones, ya que el efecto de contracción generado por la medida expedida en diciembre tenderá a agotarse y podría ser totalmente revertido en los próximos meses si se mantiene la posibilidad que tienen actualmente los

importadores de fijar libremente la fecha de giro al exterior para las nuevas compras externas. Por último, también es aconsejable crear mecanismos que hagan atractivo el pago anticipado de deudas externas por una sola vez, lo que traería el doble beneficio de reducir la acumulación de reservas y mejorar los indicadores de endeudamiento externo.

También hay dudas sobre el desempeño que pueda tener la inversión privada, especialmente si no logra disiparse rápidamente el ambiente de incertidumbre y sorpresa que han generado las inconsistencias de la política de estabilización. Es indispensable además que se concentren los esfuerzos de inversión del sector público en proyectos que puedan estimular rápidamente la inversión privada, para evitar que se genere una situación de depresión que generaría un problema de coordinación de difícil remoción.

En un horizonte más amplio, si logran superarse estos escollos, el proceso de reestructuración puede aún verse entorpecido por la mayor susceptibilidad que sin duda ha adquirido la economía frente a las fluctuaciones de su sector externo. No sólo se ha reducido el margen de manejo macroeconómico de corto plazo por el desmantelamiento de diversos instrumentos de intervención y control, sino que los agentes privados gozarán en el futuro de mayores posibilidades para defenderse frente a los cambios previsibles en los precios relativos, en particular el tipo de cambio, haciendo con ello más difícil la política de estabilización. Para prevenir este tipo de dificultades es deseable que las nuevas políticas se dirijan mucho más a contener futuras salidas de capitales que a atraer capitales fugados.

Por último, es incierto el curso que tomará la distribución del ingreso durante el proceso de reestructuración, ya que dependerá tanto del desempeño global de la economía como del énfasis que se dé a ciertos aspectos del proceso. Desde el punto de vista distributivo, la consolidación de las exportaciones de manufacturas y el aumento de la productividad agrícola deberían ser los objetivos prioritarios.

## REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS


Adelman, Irma y Sherman Robinson (1989), "Income Distribution and Development", en Chenery, Hollis y Srinivasan T.N. (eds.). *Handbook of Development Economics*, North Holland.

Aricanli, Tosun y Dani Rodrik (1990), "An Overview of Turkey's Experience with Economic Liberalization and Structural Adjustment". *World Development*, Vol. 18, No. 10, octubre.

Botero de los Ríos, Germán (1991), "Se necesita un nuevo estatuto cambiario?", en Lora, Eduardo (ed.). *Apertura y Modernización: Las Reformas de los Noventa*, Tercer Mundo Editores-Fedesarrollo.

Cock, Jorge E. (1991), "Los ferrocarriles: Una alternativa de transporte para la apertura?". *Debates de Coyuntura Económica*, No. 22, Fescol-Fedesarrollo, mayo.

Correa, Patricia (1990), "Necesidades de infraestructura para la modernización: Bases económicas para su definición", trabajo presentado al Congreso Nacional de Ingeniería, noviembre, Ibagué.

DNP, Departamento Nacional de Planeación (1991), "Plan de rehabilitación de la red férrea nacional", Documento DNP-2517, UINF, febrero.

Dornbusch, Rudiger (1990a), "Policies to move from stabilization to growth". *Proceedings of the World Bank Annual Conference on Development Economics*, Washington.

Dornbusch, Rudiger (1990b), "Da estabilizacao ao crescimento". *Revista Brasileira de Economia*, julio-septiembre.

Gordon, Robert J. (1990), "What is New-Keynesian Economics?". *Journal of Economic Literature*, septiembre.

Isaza, José F. (1991), "Por qué más y mejores carreteras", en Lora, Eduardo (ed.). *Apertura y Modernización: Las Reformas de los Noventa*, Tercer Mundo Editores-Fedesarrollo.

Lora, Eduardo (1989), "Determinantes de salarios urbanos en la economía colombiana". *Coyuntura Económica*, marzo.

Lora, Eduardo (1991), "Reformas para la modernización de la economía colombiana", en Lora, Eduardo (ed.). *Apertura y Modernización: Las Reformas de los Noventa*, Tercer Mundo Editores-Fedesarrollo.

Lora, Eduardo y Catalina Crane (1991), "La apertura y la recuperación del crecimiento económico", en Lora, Eduardo (ed.). *Apertura y Crecimiento: El Reto de los Noventa*, Tercer Mundo Editores-Fedesarrollo.

Lora, Eduardo y José A. Ocampo (1986), "Política macroeconómica y distribución del ingreso en Colombia: 1980-1990". *Coyuntura Económica*, octubre.

Lora, Eduardo y Juan M. Ramírez (1990), "Macroeconomía, distribución del ingreso y sector informal", Fedesarrollo, informe de investigación.

Luders, Rolf (1988), "Veinticinco años de ingeniería social en Chile: Un breve ensayo sobre la historia económica del período 1963-1988". *Cuadernos de Economía*, diciembre, Santiago.

Lustig, Nora (1990), "Economic crisis, adjustment and living standards in Mexico, 1982-1985". *World Development*, Vol 18., No.10, octubre.

Misión de Empleo (1986), *El Problema Laboral Colombiano: Diagnóstico, Perspectivas y Políticas*. Economía Colombiana, separata No. 10, agosto-septiembre.

Murphy, Kevin M., Andrei Shleifer y Robert W. Vishni (1989): "Industrialization and the Big Push". *Journal of Political Economy*, octubre.

Pastor, Manuel Jr. (1990), "Capital Flight from Latin America". *World Development*, enero.

Perry, Guillermo, Roberto Junguito y Nohora de Junguito (1981), "Política económica y endeudamiento externo en Colombia 1970-1980". *Desarrollo y Sociedad*, julio.

Restrepo, Juan C. (1991), "Las reformas al estatuto cambiario y la apertura económica", en Lora, Eduardo (ed.). *Apertura y Modernización: Las Reformas de los Noventa*, Tercer Mundo Editores-Fedesarrollo.

Riveros, Luis A. (1986), "Labor market maladjustment in Chile: Structural economic reforms and friction among submarkets". *Análisis Económico*, noviembre, Santiago.

Rodrik, Dani (1990), "How should Structural Adjustment Programs be Designed?". *World Development*, Vol. 18, No. 7, julio.

Sandoval, Diego (1990), "Transporte y comunicaciones", en *Una Aproximación al Futuro: Colombia Siglo XXI*, Cámara de Comercio de Bogotá, tomo II.

Sapelli, Claudio (1990), "Ajuste estructural y mercado de trabajo. Una explicación de la persistencia del desempleo en Chile, 1975-1980". *Estudios de Economía*, Universidad de Chile, diciembre.

Selowski, Marcelo (1990), "Etapas para la reanudación del crecimiento en América Latina". *Finanzas y Desarrollo*, junio.

Torche, Arístides (1990), "Algunas reflexiones sobre la situación nutricional en Chile". *Cuadernos de Economía*, agosto.

World Bank (1990), *Adjustment Lending Policies for Sustainable Growth*. Policy and Research Series, 14.

# Las exportaciones menores: Recorriendo nuevamente el camino

*Catalina Crane*

## I. INTRODUCCION

Una de las características más notorias de la evolución de la economía colombiana en la segunda mitad de la década del ochenta fue el dinamismo que mostraron las exportaciones menores. Entre 1985 y 1990 su tasa anual promedio de crecimiento fue 17.6% en dólares corrientes. En términos reales[1] lo hicieron a una tasa anual de casi 10% hasta 1989, la cual seguramente aumentaría al incluirse la información para 1990. En la primera mitad de la década las exportaciones menores habían presentado tasas reales de crecimiento negativas de cerca del 4% anual debido a dos factores principales: el comportamiento de la tasa de cambio real y la evolución de la demanda externa, especialmente la de los países vecinos. Después de esta crisis, resulta especialmente destacable su rápida y sostenida recuperación, teniendo en cuenta las dificultades que implica la reincorporación a mercados perdidos. Además, debe tenerse en cuenta que la situación de los clientes tradicionales de nuestras exportaciones menores —los países vecinos— no ha sido del todo buena en la segunda mitad de la década, lo cual ha implicado necesariamente la apertura de nuevos mercados.

Sin embargo, esta bonanza de exportaciones menores de los últimos años debe ponerse en perspectiva, pues dada la fuerte crisis que enfrentó el sector exportador en la primera mitad de los ochenta, buena parte de este rápido crecimiento representa solamente la recuperación de las exportaciones a sus niveles anteriores a la crisis. Este trabajo pretende aclarar qué tanto se ha avanzado realmente en la consolidación de las exportaciones menores, cuál ha sido su grado de diversificación y en qué medida ha habido realmente un cambio estructural en el sector exportador y particularmente en la industria colombiana a raíz del dinamismo de estas exportaciones en los últimos años.

Las cifras de exportaciones en pesos constantes (Cuadro 1) revelan que, para el total de exportaciones menores, el crecimiento que presentaron entre 1985 y 1987 les permitió recuperar en ese año el volumen que tenían en 1980. A partir de entonces, se ha

[1] Usando información sobre exportaciones en pesos constantes de Cuentas Nacionales. Las exportaciones menores se calculan como el total de exportaciones de bienes menos las exportaciones de los sectores de café, minería, y derivados del petróleo. Esto implica que las exportaciones de ferroníquel están siendo contabilizadas como menores.

Cuadro 1. **EXPORTACIONES SEGUN CUENTAS NACIONALES**

| | Millones de pesos de 1975 | | | | | | Tasas de crecimiento (%) | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | 1980 | 1985 | 1986 | 1987 | 1988 | 1989 | 1985/80 | 1989/85 | 1989/80 |
| AGROPECUARIAS | 8504 | 7839 | 8993 | 8200 | 8916 | 9001 | -1.6 | 3.5 | 0.6 |
| Agropecuaria | 8381 | 7822 | 8968 | 8172 | 8885 | 8970 | -1.4 | 3.5 | 0.8 |
| Pesca | 123 | 17 | 25 | 28 | 31 | 31 | -32.7 | 16.2 | -14.2 |
| INDUSTRIALES | 21823 | 17695 | 19906 | 21693 | 24721 | 27679 | -4.1 | 11.8 | 2.7 |
| Alimentos | 5821 | 5162 | 4410 | 3446 | 5636 | 6699 | -2.4 | 6.7 | 1.6 |
| Textiles. confec.y cueros | 6171 | 3883 | 5201 | 6226 | 7043 | 9142 | -8.8 | 23.9 | 4.5 |
| Madera y muebles | 418 | 476 | 589 | 431 | 274 | 280 | 2.6 | -12.4 | -4.4 |
| Papel e imprenta | 1288 | 1619 | 1794 | 1897 | 1930 | 1810 | 4.7 | 2.8 | 3.9 |
| Químicos y cauchos | 3272 | 3870 | 4668 | 5752 | 5858 | 5864 | 3.4 | 10.9 | 6.7 |
| Productos no metálicos | 2038 | 1098 | 1252 | 1653 | 1523 | 1601 | -11.6 | 9.9 | -2.6 |
| Productos metálicos | 670 | 562 | 583 | 534 | 590 | 512 | -3.5 | -2.3 | -2.9 |
| Maquinaria y equipo | 1200 | 645 | 755 | 1222 | 1310 | 1179 | -11.7 | 16.3 | -0.2 |
| Material de transporte | 398 | 110 | 357 | 146 | 133 | 119 | -22.7 | 2.0 | -12.6 |
| Manufacturas diversas | 547 | 270 | 297 | 386 | 424 | 473 | -13.2 | 15.0 | -1.6 |
| Total Export. Menores | 30327 | 25534 | 28899 | 29893 | 33637 | 36680 | -3.4 | 9.5 | 2.1 |
| Total Exportaciones Bienes | 72206 | 80876 | 99242 | 106397 | 106174 | 116872 | 2.3 | 9.6 | 5.5 |
| Total Exportaciones | 84450 | 91629 | 110601 | 119215 | 119514 | 130410 | 2.2 | 4.6 | 3.3 |

**Fuente**: Cuentas Nacionales. DANE

ganando terreno en términos de volumen[2]. Sin embargo, no todos los tipos de exportaciones presentan este comportamiento. En realidad son sólo tres sectores los que presentan en 1989 volúmenes de exportación significativamente superiores a los de 1980, gracias a un crecimiento sostenido en la segunda mitad de la década. Estos son el de textiles, confecciones y cueros (en casi 50%), el de papel e imprentas (en 40%) y el de productos químicos y caucho (en 80%).

Los demás sectores, aunque han mostrado una tendencia positiva desde mediados de la década, están todavía por debajo de los niveles de exportación que tenían anteriormente. El volumen de las ventas externa de productos agropecuarios en 1989 fue apenas un 6% superior al de 1980. Sin embargo, este volumen ha mostrado una fuerte inestabilidad que impide hablar de un real avance en materia exportadora en este sector. Las exportaciones de alimentos procesados (incluyendo azúcar) son un caso similar pues, aunque en 1989 tuvieron un nivel superior al de 1980, han sido terriblemente inestables de un año a otro.

La expansión exportadora de los tres sectores mencionados anteriormente puede asociarse a alguno de los factores que generalmente determinan la ventaja comparativa de un producto en el mercado internacional. El sector de textiles, confecciones y cueros se puede clasificar como un sector intensivo en la utilización de mano de obra, que ha sido tradicionalmente el principal determinante de la ventaja comparativa de nuestras exportaciones industriales. Este también sería el

[2] Desafortunadamente no se cuenta con información en pesos constantes para 1990, pues ésta permitiría evaluar mejor la magnitud de la recuperación. Las cifras hasta 1989 seguramente nos hacen subestimarla.

caso de las exportaciones de los productos de artes gráficas. En el sector de químicos, la ventaja comparativa está dada por la abundancia de recursos naturales necesarios para su producción. En realidad, la expansión de este sector exportador resulta como un subproducto del crecimiento de la actividad petrolera durante la década.

En el trabajo se hace un análisis relativamente detallado del comportamiento y la estructura de las exportaciones menores a lo largo de esta década de fuerte inestabilidad para el sector, con énfasis en los años más recientes. El análisis de estas características permite hacer algunas inferencias sobre las causas que han generado este reciente dinamismo y sobre las posibilidades hacia el futuro de este tipo de exportaciones.

Un mayor conocimiento de este sector exportador resulta especialmente importante en el contexto actual de la economía colombiana, ante el objetivo de internacionalización y modernización de la economía. Las exportaciones menores juegan un papel decisivo en este proceso pues es en este tipo de productos en los cuales este proceso se reflejará en mayor medida en una modernización del aparato productivo y en aumentos en la productividad, que son unos de los objetivos centrales de todo el proceso.

Además, en la coyuntura actual del sector externo colombiano, cuya solidez está incluso generando serios problemas para el manejo de la política económica de corto plazo, resulta importante evaluar la permanencia de esta situación, pues el elemento de estabilidad deberá tenerse en cuenta al diseñar la política de estabilización así como la política de apertura en el mediano plazo.

En la siguiente sección se presenta la composición de las exportaciones menores; sigue una sección donde se analiza su evolución por mercados de destino; más adelante se calcula el grado de apertura exportadora que han alcanzado los distintos sectores y, por último se relaciona todo lo anterior con la política económica, y en particular con la tasa de cambio y la política de promoción de exportaciones.

## II. COMPOSICION DE LAS EXPORTACIONES MENORES

Una primera inquietud que surge al observar el dinamismo de las exportaciones tiene que ver con los productos o sectores que están liderando este crecimiento. Existe la impresión de que hay un gran número de nuevos productos que están siendo exportados y que esta diversificación explica las altas tasas de crecimiento. La forma tradicional de presentación de las estadísticas de comercio exterior del DANE, en la cual se destacan los 10 principales capítulos y los principales productos, induce a esta percepción, puesto que, aunque el crecimiento de estos rubros "principales" ha sido muy notorio, el residuo, que se agrupa bajo la categoría de "demás productos", generalmente ha crecido a unas tasas mucho más altas, llegando a representar en los últimos dos años casi el 50% de las exportaciones menores (véase el Cuadro de Exportaciones Menores de las últimas entregas de Coyuntura Económica, que se toma de los Avances de Comercio Exterior del DANE). De allí surge la inquietud sobre los componentes de este grupo de "demás productos" con el fin de averiguar cuáles son los que han mostrado las mayores tasas de crecimiento y, por consiguiente, han venido adquiriendo cada vez más importancia en la composición de las exportaciones menores. Al identificar estos productos encontramos que la mayoría se podían agrupar bajo los mismos tipos de bienes que se han presentado generalmente como "principales" y que corresponden básicamente a los productos que el país ha estado exportando desde la década de los setenta: agropecuarios, químicos, artículos de cuero, textiles, confecciones y maquinaria.

Esta composición de las exportaciones menores que, con ligeras variaciones, se ha mantenido constante en las dos últimas décadas, responde a los patrones de especialización dictados por los factores que tradicionalmente determinan la competitividad internacional de un bien. En términos generales, estos bienes responden a alguno de los siguientes factores: intensidad de mano de obra, abundancia de recursos naturales o ventajas determinadas por los costos de transporte.

Para la descripción de la composición de las exportaciones menores en los últimos diez años se identificaron entonces 29 capítulos del arancel los cuales representan una alta proporción del total de exportaciones menores. Además esta participación es creciente, pasando de alrededor del 75% en la primera mitad de la década a cerca del 85% en los últimos años (Cuadro 2). Esto demuestra que los productos dinámicos de exportación se encuentran dentro de estos capítulos principales y no en el residuo ("resto de menores"), en el cual se agrupan los restantes 77 capítulos del arancel. En estos 29 productos se concentra este trabajo, evitando así dispersar el análisis en un número grande de productos que aportan muy poco a los resultados totales[3].

La tasa de crecimiento promedio anual del valor de las exportaciones en dólares de estos principales capítulos fue de 7.1% para toda la década del ochenta, aunque hay que diferenciar dos períodos: entre 1980 y 1985 esta tasa fue de -4.3%, mientras que entre 1985 y 1990 el crecimiento anual fue de 20%. El "resto de menores" crecieron a tasas muy inferiores, como se aprecia en el Cuadro 3.

La composición de los "principales capítulos" entre el sector agropecuario y el industrial[4] muestra una clara tendencia hacia la industrialización de las exportaciones menores. La participación de los bienes de exportación provenientes del sector industrial pasó de un 37% (de los "principales productos") en 1980 al 50% en 1989-90. Por un lado, las exportaciones industriales se vieron menos afectadas por la crisis exportadora de la primera mitad de la década, pues cayeron 3% anual frente a 4.7% de caída de las exportaciones agrícolas. Además, esta caída se puede atribuir a unos pocos tipos de bienes cuyas exportaciones se vieron especialmente perjudicadas: confecciones, calzado, cemento y maquinaria. Como veremos más adelante, la fuerte concentración de estas exportaciones en el mercado latinoamericano explica este comportamiento. Por otro lado, en la segunda mitad de la década el ritmo de crecimiento de las exportaciones industriales superó ampliamente el de las exportaciones agropecuarias —25.7% vs. 14.1% anual—.

En términos de volumen (pesos constantes), tenemos que las exportaciones menores agropecuarias crecieron a una tasa anual de sólo 0.6% en todo el período y de 3.5% entre 1985 y 1989, mientras que las exportaciones industriales lo hicieron a tasas de 2.6 y 11.8% respectivamente.

### A. Exportaciones agropecuarias

Las exportaciones agropecuarias básicamente mantuvieron durante los años ochenta la misma composición que han tenido durante varias décadas. La mayoría de los productos agrícolas de exportación son bastante "tradicionales": banano, azúcar, tabaco, algodón y carne. Las flores son más recientes pues se consolidaron durante la década de los setenta, y en 1980 tenían ya una importancia comparable al banano. Sin embargo, algunos de estos productos agrícolas tradicionales han perdido participación en el total de exportaciones agrícolas en forma notoria. Este es el caso de la carne, el azúcar, el tabaco y el algodón. En el caso de los dos primeros este descenso se explica por la fuertísima caída de la primera mitad de la década, de la cual se recuperaron en forma importante aunque parcial en la segunda mitad, mientras que el tabaco y el algodón muestran una falta de dinamismo a lo largo de todo el período. El banano es el único producto de estos tradicionales que muestra un dinamismo realmente significativo durante toda la década —una tasa de crecimiento de 13.1% anual—, ocupando en casi todos los años el primer lugar entre las exportaciones agrícolas menores del país.

Por otro lado hay tres productos "nuevos" que deben destacarse. En primer lugar las flores, que surgieron durante los setentas y que en los ochenta

[3] Al utilizar esta desagregación más detallada nos referiremos siempre a los valores en dólares corrientes, debido a la dificultad para encontrar deflactores adecuados para tantos productos. (La información en pesos constantes provenientes de las Cuentas Nacionales se encuentran sólo para una desagregación mucho menor y hasta 1989).

[4] En los "principales capítulos" se separan las exportaciones de piedras preciosas (esmeraldas) de los otros dos grupos. Su valor representa una participación relativamente alta y estable dentro del total de las exportaciones menores, por lo cual no se quisieron agrupar con el "resto de menores".

Cuadro 2. **EXPORTACIONES POR PRINCIPALES CAPITULOS DE ARANCEL (Miles de dólares FOB)**

| | 1980 | 1985 | 1986 | 1987 | 1988 | 1989 | 1990 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| **PRINCIPALES CAPITULOS** | | | | | | | |
| **A. SECTOR AGROPECUARIO** | 652039 | 513186 | 581027 | 606177 | 744277 | 818461 | 992169 |
| Carnes | 27282 | 6336 | 17915 | 23556 | 8740 | 16873 | 16926 |
| Pescados | 35392 | 31688 | 36073 | 49927 | 62797 | 85635 | 117358 |
| Flores | 99407 | 133056 | 149132 | 137859 | 191208 | 222535 | 229699 |
| Banano | 94141 | 156165 | 199842 | 209275 | 252398 | 260374 | 322564 |
| Frutas sin banano | 5848 | 1134 | 1029 | 2652 | 3401 | 4775 | 11092 |
| Azúcar | 195353 | 43414 | 50874 | 28820 | 66517 | 108978 | 149220 |
| Cacao | 8966 | 19960 | 14429 | 30982 | 32741 | 16489 | 25647 |
| Tabaco | 26312 | 23617 | 23194 | 16465 | 16700 | 19162 | 19279 |
| Algodón | 159339 | 97816 | 88538 | 106641 | 109775 | 83640 | 100385 |
| **B. SECTOR INDUSTRIAL** | 421375 | 361959 | 466140 | 622490 | 788600 | 943367 | 1137685 |
| Conservas y jugos | 1137 | 3141 | 6811 | 14254 | 18827 | 15469 | 12635* |
| Químicos y caucho | 86184 | 123204 | 140376 | 188150 | 210762 | 200959 | 230920 |
| Químicos orgánicos | 18101 | 24722 | 27107 | 30884 | 33727 | 29486 | 37236 |
| Farmaceuticos | 13285 | 20395 | 16812 | 19177 | 11935 | 14291 | 14077 |
| Gelatina | 6519 | 7308 | 9280 | 11949 | 9800 | 9709 | 11831 |
| Insecticidas y fungicidas | 22525 | 24473 | 27837 | 34544 | 40814 | 43867 | 50224 |
| Mat.plást.,poliest. y poliv. | 20453 | 42757 | 56150 | 85869 | 107526 | 88591 | 102282 |
| Caucho | 5301 | 3549 | 3190 | 5727 | 6961 | 15014 | 15269* |
| Artes gráficas | 38610 | 46758 | 55838 | 81521 | 95336 | 81805 | 92342 |
| Cuero y calzado | 45972 | 57960 | 83751 | 109561 | 130091 | 158264 | 196460 |
| Pieles y cueros | 6049 | 8583 | 11482 | 19617 | 31476 | 23295 | 34220 |
| Manufacturas de cuero | 26005 | 37462 | 49371 | 63965 | 60973 | 79872 | 89150 |
| Calzado | 13918 | 11916 | 22897 | 25979 | 37641 | 55097 | 73091 |
| Textiles | 25120 | 27364 | 39217 | 48623 | 64551 | 91940 | 99918 |
| Textiles sintéticos | 5022 | 4232 | 8127 | 8685 | 16653 | 26318 | 21226* |
| Tejidos | 15398 | 17996 | 22206 | 21996 | 19706 | 27122 | 24960 |
| Tejidos de punto | 4699 | 5137 | 8885 | 17942 | 28192 | 38500 | 53733* |
| Confecciones | 122995 | 50061 | 76537 | 97037 | 184796 | 301012 | 397553 |
| Confecciones | 104761 | 41887 | 67608 | 83606 | 168966 | 280282 | 377408 |
| Ropa cocina y tocador | 18233 | 8173 | 8928 | 13431 | 15830 | 20730 | 20146* |
| Cemento | 38984 | 23728 | 28103 | 36764 | 32100 | 32027 | 42078 |
| Maquinaria | 62375 | 29743 | 35507 | 46580 | 52139 | 61890 | 65778* |
| **C. PIEDRAS PRECIOSAS** | 64844 | 38617 | 49036 | 66645 | 106424 | 111355 | 129116 |
| **TOTAL PRINCIPALES CAPITULOS** | 1138258 | 913762 | 1096203 | 1295312 | 1639301 | 1873183 | 2258970 |
| **RESTO MENORES** | 341963 | 308613 | 372058 | 430945 | 309948 | 317764 | 485008 |
| **TOTAL EXPORTACIONES MENORES** | 1480221 | 1222375 | 1468260 | 1726257 | 1949248 | 2190947 | 2743978 |
| **TOTAL EXPORTACIONES** | 3945048 | 3551886 | 5107936 | 5024423 | 5026227 | 5739443 | 6741511 |

* Hasta octubre de 1990.
**Fuente:** Anuarios de Comercio Exterior, DANE.

Cuadro 3. **CRECIMIENTO DE LAS EXPORTACIONES POR PRINCIPALES CAPITULOS DE ARANCEL (%)**

| | 1985/80 | 1990/85 | 1990/80 |
|---|---|---|---|
| **PRINCIPALES CAPITULOS** | | | |
| **A. SECTOR AGROPECUARIO** | -4.7 | 14.1 | 4.3 |
| Carnes | -25.3 | 21.7 | -4.7 |
| Pescados | -2.2 | 29.9 | 12.7 |
| Flores | 6.0 | 11.5 | 8.7 |
| Banano | 10.7 | 15.6 | 13.1 |
| Frutas sin banano | -28.0 | 57.8 | 6.6 |
| Azúcar | -26.0 | 28.0 | -2.7 |
| Cacao | 17.4 | 5.1 | 11.1 |
| Tabaco | -2.1 | -4.0 | -3.1 |
| Algodón | -9.3 | 0.5 | -4.5 |
| **B. SECTOR INDUSTRIAL** | -3.0 | 25.7 | 10.4 |
| Conservas y jugos | 22.5 | 32.1 | 27.2 |
| Químicos y caucho | 7.4 | 13.4 | 10.4 |
| Químicos orgánicos | 6.4 | 8.5 | 7.5 |
| Farmaceuticos | 9.0 | -7.1 | 0.6 |
| Gelatina | 2.3 | 10.1 | 6.1 |
| Insecticidas y fungicidas | 1.7 | 15.5 | 8.3 |
| Mat.plást..poliest. y poliv. | 15.9 | 19.1 | 17.5 |
| Caucho | -7.7 | 33.9 | 11.2 |
| Artes gráficas | 3.9 | 14.6 | 9.1 |
| Cuero y calzado | 4.7 | 27.7 | 15.6 |
| Pieles y cueros | 7.2 | 31.9 | 18.9 |
| Manufacturas de cuero | 7.6 | 18.9 | 13.1 |
| Calzado | -3.1 | 43.7 | 18.0 |
| Textiles | 1.7 | 29.6 | 14.8 |
| Textiles sintéticos | -3.4 | 38.1 | 15.5 |
| Tejidos | 3.2 | 6.8 | 4.9 |
| Tejidos de punto | 1.8 | 59.9 | 27.6 |
| Confecciones | -16.5 | 51.3 | 12.4 |
| Confecciones | -16.8 | 55.2 | 13.7 |
| Ropa (cocina y tocador) | -14.8 | 19.8 | 1.0 |
| Cemento | -9.5 | 12.1 | 0.8 |
| Maquinaria | -13.8 | 17.2 | 0.5 |
| **C. PIEDRAS PRECIOSAS** | -9.8 | 27.3 | 7.1 |
| **TOTAL PRINCIPALES CAPITULOS** | -4.3 | 19.8 | 7.1 |
| **RESTO MENORES** | -2.0 | 9.5 | 3.6 |
| **TOTAL EXPORTACIONES MENORES** | 3.8 | 17.6 | 6.4 |
| **TOTAL EXPORTACIONES** | -2.1 | 13.7 | 5.5 |

**Fuente:** Anuarios de Comercio Exterior, DANE y cálculos de FEDESARROLLO

aumentaron su participación dentro de las exportaciones agrícolas del 15 al 22% y representan actualmente uno de los principales productos de exportación de Colombia. Su tasa de crecimiento en dólares fue relativamente estable durante toda la década —6% en la primera mitad y 11.5% en la segunda—, aunque ésta no es tan alta como la de otros productos que están en la etapa de "despegue". Este es el caso de los productos agrupados en el capítulo de pescados y mariscos cuyas exportaciones, luego de reducirse durante los tres primeros años de la década, han crecido a ritmos cada vez más altos, presentando una tasa de 30% anual entre 1985 y 1990. Este dinamismo, y las perspectivas que tienen estas exportaciones hacia el futuro, las ubican entre los principales productos de exportación de Colombia. Otro producto que estaría en la misma categoría, aunque sus proporciones son más modestas, son las frutas (diferentes a banano). Su "despegue" se ha dado sólo en los últimos cuatro años, siendo 1990 el de mayor crecimiento, pues hasta 1986 presentaron tasas de crecimiento negativas. El cacao, por su parte, aunque alcanza un valor de exportaciones bastante más importante que el de las frutas, muestra una altísima inestabilidad de un año a otro, lo cual impide clasificarlo como un producto en expansión.

**B. Exportaciones industriales**

Los principales productos de exportación de la industria durante la década de los ochenta han provenido de los sectores de confecciones, productos químicos, cuero y calzado, artes gráficas, textiles, cemento y maquinaria.

Las exportaciones de confecciones eran las más importantes entre las industriales a principios de la década, con un valor de US$123 millones en 1980, que equivalía al 29% de las principales exportaciones industriales. Sin embargo, como ya se mencionó, sufrieron un deterioro muy significativo en la primera mitad de la década, llegando en 1984 a un valor de US$41.5 millones. Su recuperación a partir de entonces ha sido espectacular, pues la tasa promedio de crecimiento anual para el período 1985-1990 fue de 51.3%, habiendo logrado un crecimiento de 90% en un solo año (1987). En 1990 alcanzaron un valor de US$398 millones, el cual representa el 35% de las principales exportaciones industriales, el 14.4% del total de exportaciones menores (en 1980 eran el 8.3%) y el 6% de las exportaciones totales del país (eran el 3% en 1980). Este representa definitivamente el producto "estrella" de las exportaciones menores colombianas.

El segundo grupo en importancia entre las exportaciones industriales corresponde al de productos químicos. El valor de estas exportaciones pasó de US$86 millones en 1980 a US$231 en 1990, con una tasa de crecimiento de 10% anual para todo el período y de 13.4% en la segunda mitad de la década. En pesos constantes estas tasas de crecimiento fueron respectivamente 6.7 y 10.9% (hasta 1989) para las exportaciones de todo el sector de químicos y caucho. El principal producto de exportación del sector de químicos es el PVC, que se incluye en el capítulo 39, cuyas exportaciones tuvieron un comportamiento muy dinámico y estable durante toda la década. Entre los diferentes tipos de productos químicos, las exportaciones de productos farmacéuticos son las únicas que tiene una tendencia descendente en los últimos cinco años (-7% anual).

Entre las exportaciones industriales siguen en importancia las de cuero y calzado, que ascendieron en 1990 a US$ 196 millones, lo cual representa un 17% de las principales exportaciones industriales y un 7% de todas las menores. Estas exportaciones han sido unas de las más dinámicas a partir de 1985, con una tasa de crecimiento anual promedio de su valor en dólares de 28%. Las más importantes de este grupo corresponden a las manufacturas de cuero, que representan casi la mitad del valor anterior. Sin embargo, éstas han sido las menos dinámicas de los tres tipos de productos que componen este grupo. Las exportaciones de calzado, que tuvieron un valor de US$73 millones en 1990, muestran una admirable tasa de crecimiento de 44% anual durante los últimos cinco años. Por último, el capítulo de pieles y cueros, que es el de menor valor de este grupo, ha sido también muy dinámico en últimos años (32% promedio anual).

Otros productos de exportación importantes han sido los incluidos en el capítulo de artes gráficas. Aunque estas exportaciones han tenido creci-

mientos importantes (14.6% anual entre 1985 y 1990), estas tasas han sido inferiores a las del conjunto de exportaciones industriales. En términos reales, las exportaciones del sector de papel e imprentas (que corresponden en su mayoría a productos de las artes gráficas) han venido perdiendo dinamismo a lo largo de la década pues crecieron a tasas promedio más altas en la primera mitad de la década que en la segunda.

Las exportaciones de textiles han tenido también un comportamiento muy satisfactorio en los últimos años, luego de crecer a tasas mínimas en términos nominales durante la primera mitad de la década. Entre los grupos de artículos que se destacan en esta clasificación está el de tejidos de punto, cuyas exportaciones crecieron a una tasa de 60% promedio anual después de 1985. Debe decirse, sin embargo, que en esta clasificación se incluyen gran cantidad de bienes que realmente son confecciones, más que textiles (ropa interior, etc.), lo cual complementa lo que ya se había dicho sobre el dinamismo exportador de este sector. Otro grupo que se destaca por su dinamismo y por la importancia que ha ido adquiriendo entre las exportaciones de textiles es el de textiles sintéticos. El valor de estas exportaciones se recuperó sostenidamente a partir de 1984 hasta alcanzar los US$21 millones en ventas al exterior en 1990.

Por último, las exportaciones de cemento y de maquinaria que, como ya se había dicho, sufrieron más intensamente la crisis exportadora del principio de la década, han mostrado una recuperación en la segunda mitad pero su valor en dólares corrientes en 1990 apenas alcanzó a superar el que tuvieron en 1980. En términos de volumen se encontraban todavía en 1989 en un nivel 21% inferior al de 1980 en el caso del cemento (las de todo el sector de minerales no metálicos) y 2% inferior en el caso de la maquinaria (todo el sector de maquinaria y equipo).

## III. MERCADOS DE DESTINO

Es interesante también averiguar si se han presentado cambios significativos en los mercados de destino de las exportaciones menores en forma paralela con su reciente dinamismo.

Para el agregado de las exportaciones menores se observa un cambio importante en los mercados de destino por regiones a lo largo de la década (Cuadro 4). Este cambio se encuentra muy asociado a la pérdida del mercado latinoamericano a raíz de los problemas que ha enfrentado la región durante los últimos diez años. De una estructura de mercados para 1980 en la cual el 44% de las exportaciones menores se dirigía a América Latina y el 26% al Grupo Andino, se pasó en 1985 a una situación en la cual sólo el 30% se dirigía a esta región. La pérdida de participación se debió tanto a la caída de las exportaciones al Grupo Andino como al resto de América Latina. Durante esta primera mitad de la década las exportaciones se concentraron cada vez más en el mercado norteamericano, pasando su participación en las exportaciones menores de Colombia del 28.3% en 1980 al 40.3% en 1985. El mercado europeo, por el contrario, no absorbió nada de las exportaciones que estaban siendo desplazadas de los países latinoamericanos. El resto del mundo ganó sólo un punto porcentual de participación.

A partir de 1985 se revirtió parcialmente esta tendencia, pues el mercado latinoamericano volvió a adquirir cierto dinamismo. Sin embargo, la participación en el total de ventas de Colombia no alcanzó nuevamente el nivel de 1980, llegando sólo al 36%. Esto se explica porque el Grupo Andino continuó perdiendo importancia como comprador de los nuestros productos, pasando su participación del 17.3% del total de exportaciones menores colombianas en 1985 al 13% en 1989. Este último comportamiento se debe principalmente a la pérdida de participación de las ventas a Venezuela, aunque las exportaciones a Ecuador también perdieron importancia durante toda la década. El resto del mercado latinoamericano, por el contrario, aumentó en forma importante su participación. Durante este último período Estados Unidos y Canadá mantuvieron prácticamente constante su participación en las ventas externas, al tiempo que el mercado europeo redujo su participación del 23 al 16%. Las ventas al resto del mundo, por su parte, no sufrieron ningún cambio de participación entre estos dos años.

**Cuadro 4. EXPORTACIONES MENORES POR MERCADOS DE DESTINO**

| | Valor (miles de US$) | | | Participación (%) | | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | 1980 | 1985 | 1989 | 1980 | 1985 | 1989 |
| Total | 1477031 | 1227968 | 2170672 | 100 | 100 | 100 |
| Total América Latina | 652279 | 367116 | 778685 | 44.2 | 29.9 | 35.9 |
| Grupo Andino | 387399 | 212405 | 282991 | 26.2 | 17.3 | 13.0 |
| Bolivia | 2009 | 586 | 3493 | 0.1 | 0.0 | 0.2 |
| Ecuador | 77151 | 56251 | 58067 | 5.2 | 4.6 | 2.7 |
| Perú | 29068 | 31860 | 50523 | 2.0 | 2.6 | 2.3 |
| Venezuela | 274072 | 123708 | 170908 | 18.6 | 10.1 | 7.9 |
| Resto América Latina | 264880 | 154711 | 495694 | 17.9 | 12.6 | 22.8 |
| Norteamérica | 417842 | 494531 | 898523 | 28.3 | 40.3 | 41.4 |
| Europa | 329934 | 286246 | 348281 | 22.3 | 23.3 | 16.0 |
| Otros (incluye Asia) | 76976 | 80075 | 145183 | 5.2 | 6.5 | 6.7 |

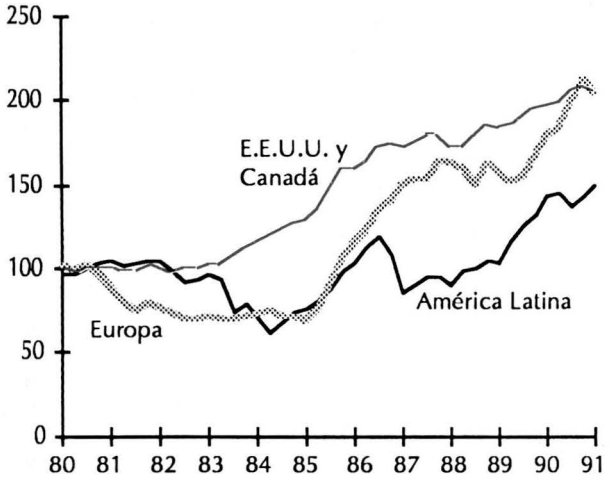
**Fuente:** Anuarios de Comercio Exterior, DANE.

Además de estar relacionado estrechamente con la dinámica de los diferentes mercados, el cambio en el destino de las exportaciones menores colombianas puede asociarse también con la evolución de las tasas de cambio reales del peso frente a cada uno de estos mercados[5]. En el Gráfico 1 se aprecia cómo la tasa de cambio para América Latina fue la que menor recuperación mostró en la segunda mitad de la década y la que mantiene el menor nivel, comparada con la de los otros mercados mundiales. La tasa de cambio frente al dólar, en primer lugar no se redujo durante la primera mitad de la década, y después ha venido aumentando a un ritmo sostenido, que ha hecho que las exportaciones a este mercado sean las más dinámicas en relación con los otros dos. La tasa de cambio relevante para el mercado europeo, por su parte, aumentó fuertemente entre 1985 y 1987 y nuevamente en 1989 y 1990. Su nivel ha alcanzado, a finales de este último año, el de la tasa de cambio para Estados Unidos. A pesar de este dinamismo, vimos cómo las exportaciones hacia el mercado europeo no aumentaron significativamente, lo cual hace pensar que hay otro tipo de consideraciones que dificultan la entrada a este mercado. Los costos y dificultades de transporte, exigencias de calidad, desconocimiento de los mercados y de los sistemas de comercialización, pueden ser algunas de ellas.

Además de estas tendencias generales, resulta bastante ilustrativo mirar el comportamiento por mercados de destino de los principales productos que componen las exportaciones menores colombianas, el cual se presenta en el Cuadro 5. Haciendo especial referencia a los productos más dinámicos que destacamos en una sección anterior, encontramos varios elementos que vale la pena resaltar, pues su comportamiento difiere de la evolución del agregado.

[5] Se calcula la tasa de cambio real ponderada de acuerdo a la participación de cada país de la región en las exportaciones colombianas.

**Gráfico 1. INDICE DE LA TASA DE CAMBIO REAL PARA EXPORTACIONES MENORES**
**Base 1980 = 100**




**Fuente:** Banco de la República, DANE, FMI y cálculos de FEDESARROLLO.

Las exportaciones de confecciones "tradicionales" (ropa exterior para hombres, mujeres y niños), que se concentraban en 1980 en el mercado regional (90%), luego de la crisis de la mitad de la década, se han recuperado con base en este mismo mercado, aunque el de Estados Unidos tiene ahora mayor importancia que antes: en 1990 el 71% de estas ventas se dirigieron a la región y el 24% a ese país. Estos productos son unos de los pocos para los que todavía predomina el mercado latinoamericano. Las confecciones menos "tradicionales" (ropa de cocina y tocador y tejidos de punto[6]), por el contrario, han logrado una gran diversificación de sus mercados pues en 1990 se repartieron en proporciones muy similares en las tres regiones de destino.

Las exportaciones de productos químicos tienen un comportamiento similar al anterior, pues nuevamente han vuelto a concentrarse fuertemente en el mercado regional. Sin embargo, algunos de éstos, como los productos químicos orgánicos y las gelatinas han diversificado notablemente sus mercados dirigiéndose en proporciones cada vez mayores a Estados Unidos y Europa —incluso al resto del mundo en el primer caso—.

En las exportaciones de manufacturas de cuero se ha dado un proceso de concentración de mercados pues, aunque en 1980 predominaba el mercado norteamericano, la participación de Latinoamérica y Europa en estas ventas eran importantes. Para 1990, casi el 80% de las exportaciones se dirigieron a Estados Unidos, mientras que el mercado europeo se quedó rezagado.

En las ventas externas de productos de las artes gráficas sigue predominando el mercado regional, mientras que el europeo no ha tenido mucho dinamismo.

Por último, las exportaciones de cemento y maquinaria que estaban fuertemente concentradas en el mercado latinoamericano, luego de enfrentar la crisis regional, siguieron también el patrón general de concentración hacia el mercado norteamericano. Esto último rompe un poco con los patrones que indicarían las teorías sobre las ventajas comparativas, pues la ventaja del costo del transporte que explicaría las exportaciones a los países vecinos de cemento y, hasta cierto punto, las de maquinaria, pierde relevancia al dirigirse éstas a destinos más lejanos. Por otro lado, la ventaja tecnológica para producir maquinaria, que podría aplicarse al comercio con otros países en desarrollo, tampoco aplica al intercambio con países desarrollados. No obstante, la falta de estas ventajas comparativas en estos mercados y la falta de recuperación del mercado latinoamericano, donde sí las tendrían, explican la falta de dinamismo de las exportaciones de estos dos productos.

Así las cosas, la recuperación de las exportaciones en el segundo quinquenio de los ochenta se ha dado simultáneamente con un cambio en los mercados de destino, pero sin que se observe una mayor diversificación regional. A pesar de que la concentración en un solo mercado sigue siendo tan alta como a principios de la década, el que ahora se dé en el mercado de Estados Unidos y no en el del

[6] Aunque este último capítulo se clasifica dentro del grupo de textiles, incluye un gran número de artículos que en realidad son confecciones (especialmente ropa interior).

Cuadro 5. **EXPORTACIONES POR REGIONES DE DESTINO SEGUN PRINCIPALES CAPITULOS (Miles de dólares)**

| | 1980 | | | | 1985 | | | | 1990 | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | América Latina | Canadá y EE.UU. | Europa | Otros | América Latina | Canadá y EE.UU. | Europa | Otros | América Latina | Canadá y EE.UU. | Europa | Otros |
| AGROPECUARIO | 16.6 | 57.5 | 23.8 | 2.0 | 4.7 | 67.1 | 23.6 | 4.7 | 7.0 | 64.2 | 26.4 | 2.4 |
| Flores | 6.1 | 69.2 | 24.4 | 0.2 | 2.3 | 85.1 | 12.4 | 0.2 | 1.9 | 83.3 | 14.3 | 0.5 [1] |
| Frutas | 5.1 | 30.5 | 64.4 | 0.0 | 0.2 | 55.9 | 43.7 | 0.2 | 0.3 | 52.1 | 47.0 | 0.7 [1] |
| Carnes | 68.0 | 0.0 | 30.7 | 1.3 | 98.9 | 0.0 | 0.0 | 1.1 | 98.8 | 0.3 | 0.9 | 0.0 |
| Pescados | 2.1 | 71.2 | 7.7 | 18.9 | 2.9 | 58.1 | 0.7 | 38.3 | 13.2 | 41.6 | 30.0 | 15.2 |
| Azúcar | 24.0 | 70.5 | 5.5 | 0.0 | 12.1 | 74.1 | 2.3 | 11.5 | 19.6 | 78.7 | 0.7 | 1.0 |
| Cacao | 3.3 | 66.6 | 6.7 | 23.4 | 12.7 | 55.5 | 29.5 | 2.4 | 2.4 | 49.2 | 42.8 | 5.6 |
| Conservas y jugos | 35.3 | 13.0 | 51.5 | 0.2 | 2.2 | 42.3 | 55.5 | 0.0 | 25.8 | 16.3 | 57.8 | 0.0 |
| QUIMICOS | 75.0 | 16.6 | 8.0 | 0.4 | 67.4 | 26.4 | 6.1 | 0.2 | 78.3 | 9.8 | 9.4 | 2.5 |
| Químicos orgánicos | 91.9 | 5.8 | 2.3 | 0.0 | 73.4 | 21.2 | 5.4 | 0.1 | 67.6 | 14.1 | 11.3 | 7.0 |
| Farmaceuticos | 94.2 | 5.3 | 0.4 | 0.1 | 93.8 | 5.6 | 0.5 | 0.0 | 88.9 | 8.1 | 2.9 | 0.0 |
| Gelatina | 80.7 | 8.4 | 10.6 | 0.2 | 35.0 | 26.1 | 38.3 | 0.6 | 40.1 | 38.7 | 21.2 | 0.0 |
| Insecticidas y fungicidas | 54.7 | 41.3 | 3.4 | 0.6 | 52.4 | 44.7 | 2.4 | 0.6 | 80.2 | 12.0 | 4.2 | 3.6 |
| Mat.plást..poliest. y poliv. | 62.3 | 12.8 | 24.3 | 0.6 | 63.0 | 30.9 | 6.1 | 0.0 | 83.9 | 2.1 | 12.8 | 1.2 |
| Caucho | 97.6 | 1.7 | 0.0 | 0.7 | 97.8 | 0.9 | 0.9 | 0.4 | 84.2 | 14.0 | 1.1 | 0.8 |
| CUERO Y CALZADO | 34.9 | 41.3 | 22.5 | 1.3 | 38.6 | 51.6 | 9.4 | 0.4 | 21.8 | 61.2 | 16.1 | 1.0 |
| Pieles y cueros | 7.2 | 20.5 | 72.3 | 0.0 | 10.7 | 50.0 | 39.3 | 0.0 | 5.9 | 49.3 | 44.2 | 0.6 |
| Manufacturas de cuero | 29.3 | 58.3 | 11.4 | 1.1 | 43.5 | 54.6 | 1.6 | 0.3 | 16.0 | 79.0 | 3.9 | 1.2 |
| Calzado | 57.6 | 18.7 | 21.5 | 2.3 | 43.2 | 43.5 | 12.4 | 0.9 | 35.8 | 46.2 | 17.2 | 0.9 |
| Artes gráficas | 80.4 | 9.2 | 9.2 | 1.3 | 62.2 | 30.0 | 6.4 | 1.5 | 55.2 | 37.3 | 6.7 | 0.7 |
| TEXTILES | 52.6 | 34.8 | 12.6 | 0.0 | 20.3 | 72.9 | 6.8 | 0.0 | 30.9 | 44.2 | 24.7 | 0.2 |
| Tejidos | 44.0 | 39.6 | 16.4 | 0.0 | 16.0 | 75.4 | 8.5 | 0.0 | 19.5 | 78.3 | 2.2 | 0.1 |
| Tejidos de punto | 81.0 | 18.9 | 0.1 | 0.0 | 35.3 | 63.9 | 0.8 | 0.0 | 35.6 | 30.4 | 33.9 | 0.2 |
| CONFECCIONES | 89.5 | 8.9 | 1.5 | 0.0 | 45.8 | 50.3 | 3.9 | 0.0 | 68.2 | 25.6 | 6.1 | 0.1 |
| Confecciones | 89.4 | 9.3 | 1.3 | 0.0 | 38.8 | 56.9 | 4.3 | 0.0 | 70.9 | 24.8 | 4.2 | 0.0 |
| Ropa (cocina y tocador) | 90.1 | 7.0 | 2.9 | 0.0 | 81.6 | 16.3 | 2.0 | 0.0 | 24.2 | 38.3 | 36.7 | 0.9 |
| Cemento | 82.7 | 9.9 | 0.4 | 7.0 | 28.8 | 65.2 | 0.0 | 6.0 | 32.3 | 61.9 | 0.0 | 5.8 |
| Maquinaria | 94.0 | 4.8 | 0.8 | 0.4 | 85.1 | 11.6 | 2.9 | 0.3 | 55.3 | 35.7 | 6.6 | 2.4 |

[1] Datos correspondientes a 1989.
**Fuente:** Anuarios de Comercio Exterior. DANE

Grupo Andino puede interpretarse como una característica favorable del reciente desempeño de las exportaciones menores. El mercado norteamericano es más exigente que el latinoamericano, lo cual implica que se han mejorado las condiciones de calidad y competitividad de muchos de nuestros productos, aunque éstas no parecen ser suficientes todavía para dominar el mercado europeo y menos el japonés.

Otro punto favorable de este desplazamiento de los mercados consiste en que la menor dependencia de las ventas a nuestros vecinos nos hace menos susceptibles a las fuerte fluctuaciones que han sido típicas de estas economías y, por consiguiente, es mucho menos factible que se vuelva a presentar un desplome de nuestras exportaciones menores como el que se dio a principios de la década. Esto nos proporciona una mayor estabilidad en nuestro sector externo para los próximos años.

Es curioso que las exportaciones más exitosas de todas, las confecciones (capítulo 61), hayan crecido más con base en el mercado latinoamericano, a pesar del escaso dinamismo de estos países en los últimos años. Esto podría implicar que si se pudo crecer a ese ritmo, a pesar de las circunstancias adversas del mercado externo, y si otras exportaciones han logrado penetrar el mercado norteamericano, el potencial para las exportaciones de confecciones, en el momento en que logren entrar más agresivamente a los mercados más avanzados, es enorme. Este es un rubro de exportación en el cual se supondría que las ventajas comparativas de Colombia le permitirían competir incluso en países desarrollados, por estar basadas en la utilización de mano de obra y por tratarse de procesos de producción con bajas exigencias tecnológicas y pocas economías de escala.

Sin embargo, este optimismo sobre las perspectivas futuras para este grupo de exportaciones debe ser moderado cuando se recuerdan las conclusiones del estudio de Morawetz (1982), el cual destaca las dificultades que tienen las confecciones colombianas para penetrar y mantenerse en mercados avanzados como el norteamericano y el europeo. Las dificultades resultan de nuestra falta de competitividad en términos de materiales, diseño, capacidad de cambio ante las condiciones de la moda, etc. Aunque estas desventajas se podrían superar a través de la importación de los materiales (Plan Vallejo), asociación con empresas de confecciones extranjeras que suministren los diseños, etc., deben corregirse también otras de las causas de la pérdida del mercado norteamericano de confecciones ante los productores asiáticos que, según Morawetz, se resumen en incumplimiento, mala calidad, baja productividad de la mano de obra y falta de capacidad empresarial.

Volviendo a las perspectivas generales de las exportaciones menores colombianas, consideramos que la inminencia de la reanimación del Grupo Andino, puede tener un efecto muy favorable sobre las exportaciones de un gran número de productos. Incluso si solamente se recuperan los niveles de exportación a esta región que se tenían antes de la crisis, al tiempo que se siguen consolidando las exportaciones a los otros mercados, el crecimiento de las exportaciones podría mantenerse en ritmos altos durante muchos años, generando ahora sí una real diversificación de la estructura exportadora colombiana.

Es de esperar que si ya se ha logrado penetrar mercados más exigentes, se tenga ahora mayor capacidad de competir en los mercados regionales, cuando además se suman otras ventajas tales como los costos de transporte.

Adicionalmente, al evaluar las perspectivas futuras de las exportaciones menores, debemos considerar las preferencias que ha otorgado recientemente la Comunidad Económica Europea a la mayoría de los productos de exportación colombianos[7] para los próximos cuatro años, la cual se puede aprovechar para penetrar y consolidar este mercado para un número amplio de productos.

Así las cosas, las exportaciones menores colombianas tienen buenas perspectivas para los próximos años en prácticamente todos los mercados, lo cual permite pensar que seguirán creciendo aceleradamente, si las condiciones internas se lo permiten.

## IV. INDICES DE APERTURA EXPORTADORA

¿Cómo ha incidido este dinamismo exportador de los últimos años en la estructura de cada uno de los sectores de la economía y particularmente en la industrial? ¿Se encuentra más abierta a las exportaciones la industria colombiana en la actualidad? ¿En qué sectores? En el Cuadro 6 se presentan los coeficientes de exportación (exportaciones sobre producción en pesos constantes) para los principales sectores según las Cuentas Nacionales, excluyendo la minería, el café y la producción de hidrocarburos, con el fin de concentrarnos únicamente en las exportaciones menores.

[7] Estas ventajas consisten básicamente en que se eliminan las restricciones cuantitativas a las importaciones de productos industriales (que ya tenían un arancel cero) y en que se reducen a cero los aranceles de productos agrícolas como el café, las flores, extractos de café, tabaco, jugos y algunas frutas (se excluyen el banano, las fresas y los limones).

Cuadro 6. **COEFICIENTES DE EXPORTACION** (Exportaciones/producción; pesos constantes de 1975)

| | 1980 | 1981 | 1982 | 1983 | 1984 | 1985 | 1986 | 1987 | 1988 | 1989 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| **AGROPECUARIAS** | 6.0 | 6.0 | 5.0 | 4.5 | 5.3 | 5.1 | 5.7 | 4.9 | 5.1 | 5.0 |
| Agropecuaria | 6.0 | 6.0 | 5.0 | 4.6 | 5.4 | 5.2 | 5.7 | 4.9 | 5.2 | 5.1 |
| Pesca | 5.2 | 6.6 | 3.5 | 1.0 | 1.0 | 0.6 | 0.9 | 1.0 | 1.1 | 1.0 |
| **INDUSTRIALES** | 7.8 | 6.5 | 6.6 | 5.2 | 4.8 | 6.0 | 6.5 | 6.7 | 7.2 | 7.9 |
| Alimentos | 5.0 | 3.7 | 4.5 | 4.2 | 3.1 | 4.0 | 3.4 | 2.6 | 4.2 | 4.7 |
| Textiles. confec.y cueros | 15.5 | 12.5 | 12.9 | 9.0 | 8.9 | 10.8 | 13.5 | 15.6 | 16.2 | 20.2 |
| Madera y muebles | 9.6 | 12.3 | 13.9 | 6.3 | 5.0 | 10.8 | 11.8 | 7.8 | 4.7 | 4.7 |
| Papel e imprenta | 6.8 | 8.6 | 6.5 | 5.2 | 6.7 | 7.6 | 8.0 | 7.7 | 7.6 | 7.0 |
| Químicos y cauchos | 7.4 | 5.7 | 5.6 | 6.3 | 6.6 | 7.7 | 9.0 | 9.9 | 9.8 | 9.9 |
| Productos no metálicos | 19.2 | 12.8 | 11.0 | 6.4 | 8.3 | 9.6 | 9.6 | 11.6 | 9.9 | 10.4 |
| Productos metálicos | 3.5 | 3.9 | 4.3 | 2.3 | 2.7 | 3.3 | 3.1 | 2.5 | 2.6 | 2.5 |
| Maquinaria y equipo | 9.4 | 10.1 | 10.9 | 5.2 | 3.2 | 5.6 | 6.2 | 8.7 | 8.6 | 7.7 |
| Material de transporte | 3.6 | 4.4 | 2.4 | 1.6 | 1.1 | 1.2 | 3.6 | 1.3 | 1.0 | 0.9 |
| Manufacturas diversas | 16.7 | 17.8 | 13.6 | 6.9 | 5.4 | 6.8 | 7.5 | 9.5 | 9.9 | 11.0 |
| Total Menores (% PIB) | 5.8 | 5.0 | 4.6 | 3.8 | 3.8 | 4.3 | 4.6 | 4.6 | 4.9 | 5.2 |
| Total (% PIB) | 16.1 | 13.8 | 13.5 | 13.2 | 14.1 | 15.6 | 17.8 | 18.2 | 17.5 | 18.5 |

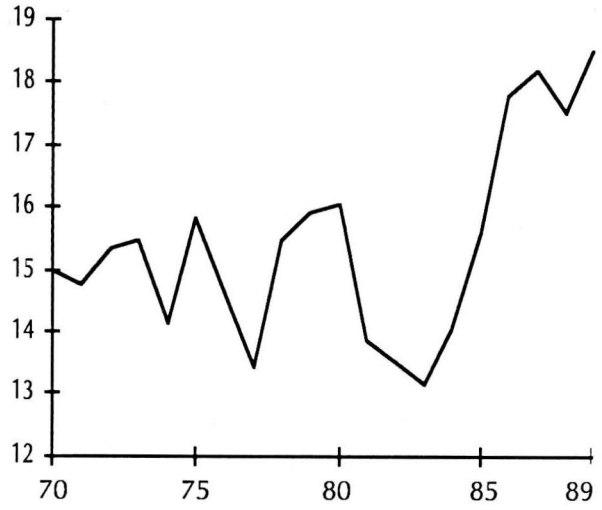
**Fuente:** DANE, Cuentas Nacionales y cálculos de FEDESARROLLO.

Vale la pena para este análisis tomar un horizonte más amplio de tiempo, para evaluar con mayor perspectiva la situación actual. El Gráfico 2A muestra claramente el mayor grado de apertura exportadora que ha alcanzado la economía colombiana en los últimos años: el coeficiente de exportaciones totales sobre PIB pasó de 16.1% en 1980 —nivel que superaba el de todos los años setenta— a 18.5% en 1989, luego de sufrir una fuerte reducción a 13.2% en 1983. Sin embargo, si se consideran sólo las exportaciones menores este indicador muestra un comportamiento bastante desalentador en la década del ochenta (Gráfico 2B). A pesar de la notable recuperación a partir de 1985, en 1989 no se había alcanzado todavía el nivel de 1980. Pero lo que es más preocupante, la participación de las exportaciones menores en el PIB era ya inferior en 1980 al máximo que se había alcanzado durante los setentas (6.3% en 1975). Por consiguiente, la situación actual de las exportaciones menores es todavía bastante precaria, a pesar del optimismo que ha generado la notable capacidad de recuperación de los últimos años.

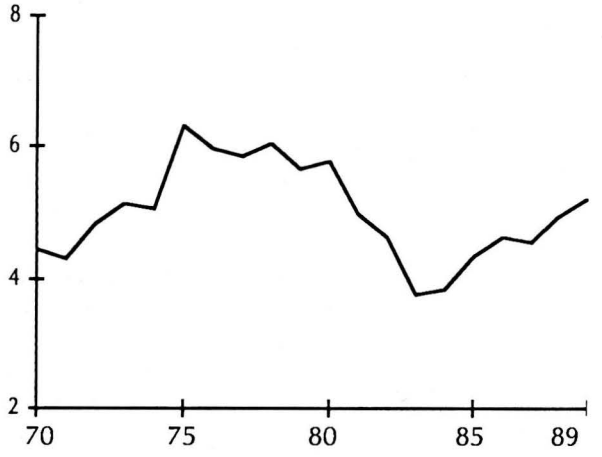
Al analizar la situación por sectores, encontramos que, entre las exportaciones menores, los únicos sectores que lograron aumentar la participación de las exportaciones en sus respectivos niveles de producción durante la década del ochenta fueron el que agrupa a textiles, confecciones y cueros, y el de productos químicos y caucho. El primero de éstos sufrió una reducción de su coeficiente de exportaciones entre 1980 y 1984, pero éste se ha recuperado sostenidamente desde 1985, alcanzando la participación de las exportaciones en la producción un nivel de 20% en 1989. En este caso encontramos que incluso la comparación con los mejores años de la década del setenta es favorable, pues el coeficiente de exportaciones para este sector fue de 17.4% en 1975. En el sector de químicos —que tiene un coeficiente de exportaciones promedio mucho menor que el anterior— esta apertura exportadora fue muy marcada entre 1985 y 1987, pero se estancó en 1988 y 1989. En este caso nuevamente se puede hablar de una consolidación de la capacidad exportadora incluso comparando con los años setenta. Esto no sorprende pues, como

Gráfico 2. **COEFICIENTES DE EXPORTACION 1970 - 1989**

**A. Exportaciones totales/PIB (%)**




**B. Exportaciones menores/PIB [1] (%)**




[1] Exportaciones de bienes menos pesca y caza, minería, café elaborado, producción de petròleo y servicios.
**Fuente:** Cuentas Nacionales, DANE y cálculos de FEDESARROLLO.

ya se afirmó, la dinamización de estas exportaciones se ha derivado esencialmente de la abundancia de materias primas (hidrocarburos) durante los años ochenta.

Así las cosas, es tal vez en estos dos sectores en los cuales se puede hablar de un cambio estructural como consecuencia de los rápidos ritmos de crecimiento de las exportaciones en la segunda mitad de la década pasada.

Otro grupo de sectores sufrieron fuertes reducciones de sus coeficientes de exportación en los primeros años de la década y sólo han logrado recuperarlos muy parcialmente en los últimos años. Este es el caso del sector de productos no metálicos (cemento, vidrio, etc.), el de maquinaria y equipo y el que agrupa las manufacturas diversas.

El tercer grupo de sectores son aquellos que tienen coeficientes de exportación relativamente bajos y estables durante la década. Entre éstos están el de productos agropecuarios, cuyo índice de apertura muestra una tendencia ligeramente negativa para todo el período, pasando del 6 al 5%. El sector de alimentos tiene un coeficiente de exportaciones a producción que ha fluctuado alrededor del 4%. En el sector de papel e imprentas, las exportaciones tienen una participación un poco mayor a la de los anteriores (entre el 6 y el 8%) que, luego de algunas fluctuaciones en la primera mitad de la década, se ha mantenido muy estable, con una ligera tendencia descendente. Vale la pena anotar que éste es uno de los tres sectores que logró superar para el final de la década el nivel de exportación (en volumen) de 1980 pero es el único de los tres que no aumentó su índice de apertura exportadora. Posiblemente si se separan papel, por un lado, e imprentas y artes gráficas, por otro, encontraríamos un aumento en la apertura exportadora de este último grupo de bienes. El sector de productos metálicos tiene un coeficiente promedio cercano al 3%, y muestra una tendencia ligeramente negativa para el período. Por último, en el sector de material de transporte también ha tendido a reducirse la participación de las exportaciones, siendo el sector que tiene el menor coeficiente de todos.

Como ya se ha anotado, la composición de las

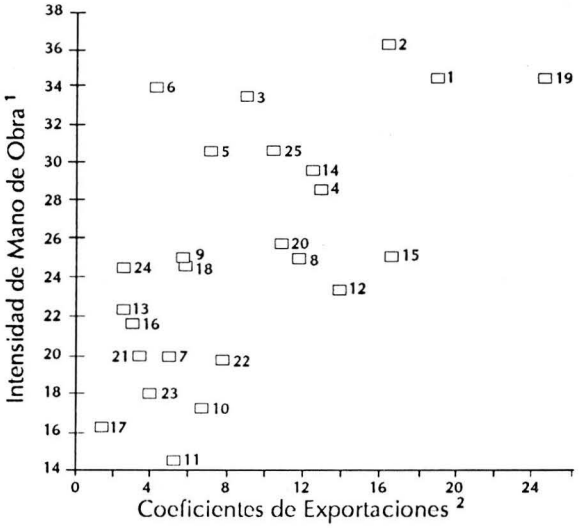
exportaciones menores responde a alguno de los patrones determinantes de las ventajas comparativas. En particular, la intensidad de mano de obra surge como un factor fundamental en esta estructura, especialmente en el caso de las exportaciones industriales. También es fácil ver que los productos que han mostrado una recuperación más significativa después de la crisis son los que han podido aprovechar alguna de estas ventajas. En el Gráfico 3 se observa claramente la relación positiva que existe entre la intensidad en la utilización directa e indirecta de mano de obra y la apertura exportadora para los principales bienes industriales[8]. Además, encontramos que, en términos generales, los bienes que han mostrado el mayor dinamismo recientemente son los que tienen la mayor intensidad de mano de obra. Este es claramente el caso de los textiles, las confecciones y las manufacturas de cuero, cuyos coeficientes de exportación, como ya se dijo, son casi los únicos que lograron aumentar con respecto a 1980. El otro caso en que aumentó el coeficiente exportador, el sector de químicos, no lo hizo, sin embargo, debido a su alta utilización de mano de obra sino al aprovechamiento de recursos naturales abundantes.

También se puede asociar, en términos generales, a los productos que redujeron su apertura exportadora con los de baja intensidad de mano de obra. La Maquinaria, es en realidad sólo un componente pequeño de todo el sector de Maquinaria y equipo.

## V. POLITICA DE EXPORTACIONES

¿Cuál ha sido el elemento más importante para la explicación de este renovado dinamismo de las exportaciones menores? Los numerosos estudios que se han realizado sobre este tema han enfatizado siempre el papel de la tasa de cambio real, como factor explicativo de las exportaciones menores colombianas [Echavarría (1982), Villar (1983), Lora(1985), Botero y Meisel (1988)]. Aunque hay

**Gráfico 3. INTENSIDAD DE MANO DE OBRA Y COEFICIENTES DE EXPORTACIONES**




| | | | |
|---|---|---|---|
| 1 | Textiles | 14 | Vidrios |
| 2 | Confecciones | 15 | No, metálicos (cemento) |
| 3 | Cueros | 16 | Basicos Hierro y acero |
| 4 | Calzado | 17 | Basicos no ferrosos |
| 5 | Madera | 18 | Metálicos básicos elaborados |
| 6 | Muebles | 19 | Maquinaria |
| 7 | Papel | 20 | Electrodomésticos |
| 8 | Imprentas | 21 | Aparatos eléctricos |
| 9 | Productos de base | 22 | Maquinaria y equipo (otros) |
| 10 | Abonos | 23 | Vehiculos y automóviles |
| 11 | Resinas y fibras | 24 | Otros. mat. de transporte |
| 12 | Farmacéuticos | 25 | Manufacturas diversas |
| 13 | Otros químicos | | |

[1] Contenido directo e indirecto de salarios en la demanda total final de cada producto.

[2] Exportaciones sobre valor bruto de producción (pesos corrientes de 1980).

**Fuente:** León y Centenaro (1988).

grandes diferencias entre los resultados de estos trabajos —especialmente por el uso de diferentes metodologías, períodos de análisis, definición de las variables, clasificaciones, etc—, todos encuentran una relación positiva significativa entre alguna definición del precio relativo de las exportaciones y su evolución. La otra variable determinante de las exportaciones sobre la cual coinciden casi todos estos trabajos es la demanda mundial. Esto implica que, en general, las exportaciones colombianas no se adaptan al modelo de país pequeño, ya sea porque, a pesar de que el volumen de exportaciones colombianas es muy pequeño con respecto a las

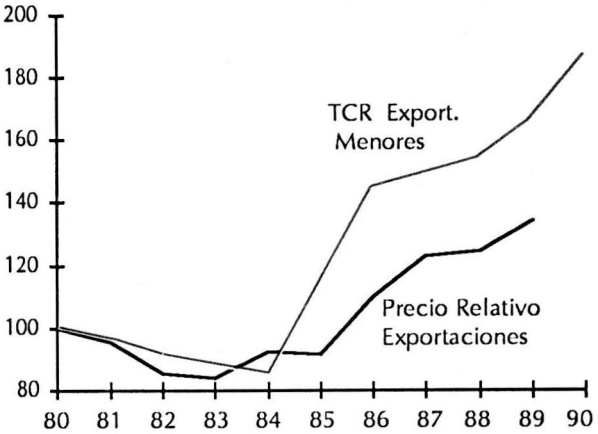
[8] Los datos para este gráfico corresponden a 1980, puesto que sólo para ese año se tienen cálculos confiables de la utilización directa e indirecta de mano de obra. La desagregación que se utiliza en el gráfico es diferente (más detallada) a la que se usa en el cuadro 6, por lo tanto, no son comparables los coeficientes del gráfico con los que aparecen en el cuadro.

totales mundiales, existe segmentación en los mercados, o porque hay costos de creación o penetración de mercados que están inversamente relacionados con la demanda mundial. Las elasticidades calculadas para estas dos variables son muy diferentes entre los distintos estudios, y además todos ellos coinciden en que hay diferencias notorias en el grado de respuesta de los diferentes tipos de bienes.

Por último, el efecto de las políticas de fomento a las exportaciones se ha analizado generalmente como parte del efecto del precio relativo puesto que se incluye el subsidio a las exportaciones —y en algunos casos el subsidio implícito en el crédito de fomento— en el cálculo de la tasa de cambio real efectiva de las exportaciones. El trabajo de Lora (1985) es el único que intenta medir este efecto en forma aislada, y encuentra que las estimaciones econométricas empeoran cuando se incluyen los subsidios como parte del precio relativo. El autor interpreta esto como un efecto de la inestabilidad que prevaleció en la política de subsidios a las exportaciones, especialmente desde principios de los ochenta, la cual hace que este incentivo no pueda ser tenido en cuenta por los empresarios para estimar la rentabilidad a mediano plazo de su actividad exportadora. En cambio, este mismo trabajo encuentra que el crédito sí puede ser un elemento de promoción importante para las exportaciones, puesto que las necesidades de financiamiento de la actividad exportadora son mayores que las de las actividades dirigidas al mercado interno y, por consiguiente, la restricción de crédito puede afectar negativamente las exportaciones.

Si se analiza el comportamiento de las anteriores variables en la segunda mitad de la década pasada, podemos asociarlo claramente con el de las exportaciones menores. En particular, la tasa de cambio real, como es muy conocido, ha tenido una recuperación muy importante durante estos años, luego de que en 1985 se reconoció la importancia de recuperar un nivel adecuado para este precio y se inició una política activa de devaluación real. En el Gráfico 4 se observa la evolución de la tasa de cambio real para las exportaciones, y del precio

Gráfico 4. **TASA DE CAMBIO REAL PARA EXPORTACIONES MENORES Y PRECIO RELATIVO DE LAS EXPORTACIONES Base 1980=100**



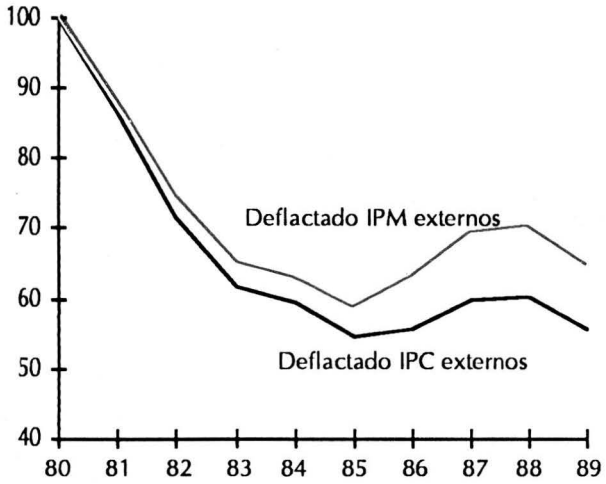

**Fuente:** DANE, Banco de la República, FMI y cálculos de FEDESARROLLO.

relativo de las exportaciones menores con respecto a los costos internos[9]. La primera de ellas capta la competitividad de nuestras exportaciones en el exterior (un precio de demanda) y la segunda refleja la rentabilidad de la actividad exportadora. La evolución de esta segunda variable ha sido menos favorable que la de la primera, como se observa en el gráfico, pero de todas maneras muestra una significativa recuperación de la rentabilidad de las exportaciones que tuvo que haber jugado un papel muy importante en su dinamización durante los últimos años. Además, podría pensarse que, debido a esta sostenida recuperación del nivel de la tasa de cambio real, la elasticidad de las exportaciones a esta variable puede haber aumentado en los últimos años, con respecto a la elasticidad típica de los años anteriores.

Por otro lado, si se observa el comportamiento de la demanda mundial medida por las importaciones mundiales reales (Gráfico 5), se encuentra que su recuperación después de la caída de la primera

[9] Calculado como el deflactor implícito de las exportaciones menores (Cuentas Nacionales) sobre el IPC, como proxy de la evolución de los costos.

**Gráfico 5. INDICE DE IMPORTACIONES MUNDIALES Base 1980=100**




**Fuente:** FMI

mitad de la década ha sido insuficiente para regresar a los niveles de 1980. Si además consideráramos en forma más precisa la demanda que enfrentan las exportaciones colombianas, teniendo en cuenta el mayor peso que tiene la demanda de los países vecinos, encontraríamos que, no sólo la caída de la primera parte de la década fue mayor a la global, sino que seguramente la recuperación posterior ha sido incluso menos completa.

Esta evolución de la demanda mundial implica que el dinamismo de las exportaciones menores colombianas de los últimos años ha tenido que basarse mucho más en la recuperación de su rentabilidad que en el impulso de la demanda. Además, como ya se vio en la sección III, la falta de dinamismo de la demanda regional ha obligado a las exportaciones a desplazarse hacia nuevos mercados, particularmente hacia Estados Unidos.

Aunque este trabajo no pretende hacer un análisis econométrico exhaustivo del comportamiento de las exportaciones menores en los últimos años, se realizó un ejercicio simple con el fin de comprobar empíricamente lo que se ha afirmado en los párrafos anteriores. Con ese fin se relacionó el valor en pesos constantes de las exportaciones menores colombianas con la tasa de cambio real (se intentaron las dos definiciones explicadas arriba) y con la demanda mundial. Se incluyó además una variable ficticia para captar un posible cambio estructural en la elasticidad a la tasa de cambio a partir de 1985 y una variable que captara el efecto de la demanda interna (absorción) sobre las exportaciones. La variable dependiente rezagada se incluyó para captar el efecto de ajustes parciales de las exportaciones a las variables explicativas.

Puesto que se quería limitar el análisis a la década de los ochenta, las series disponibles (hasta 1989) eran insuficientes para obtener resultados confiables. Para obviar este problema, y además utilizar al máximo la información que se tenía sobre los sectores, se utilizó un método que combina los cortes transversales por sectores con las series de tiempo ("panel data"). Esto permite una estimación más eficiente de los parámetros que son comunes a todos los sectores. Los resultados de la mejor estimación son los siguientes[10]:

$$XMEN = 23.84 + 0.87\ TCR + 0.04\ TCR85 - 1.94\ DDAINT + 0.50\ XMEN(-1)$$
$$(1.77)\ (3.74)^{**}\quad (1.54)\quad (-1.91)^{*}\quad (5.40)^{**}$$

$$R^2 = 0.535 \qquad D.W. = 2.32$$

* = significativo al 90% de confianza
**= significativo al 95% de confianza

La tasa de cambio que resultó significativa fue la de la rentabilidad de las exportaciones de cada uno de los sectores. La variable de importaciones mundiales no resultó significativa en ningún caso, lo cual se explica, posiblemente, porque no se está usando una variable que capte más adecuadamente la demanda que enfrentan los productos colombianos sino una variable demasiado general. Sin embargo, esta falta de significancia puede también interpretarse como el escaso efecto que tuvo la demanda externa,

[10] La estimación se hace para el período 1980-1989, agrupando las series de tiempo para 12 sectores. Todas las variables están expresadas en logaritmos.

debido a su falta de dinamismo, para impulsar las exportaciones durante este período.

Los resultados de las estimaciones van en la misma dirección del planteamiento de Botero y Meisel (1988), quienes sostienen que el modelo que aplica a las exportaciones menores colombianas es uno en el que se enfrenta una demanda totalmente elástica. Sin embargo, esta interpretación puede ser un poco extrema, pues en la determinación de la rentabilidad de las exportaciones entran consideraciones tanto de oferta como de demanda.

El coeficiente que resulta para los precios relativos de las exportaciones (TCR) revela una elasticidad de 0.87 en el corto plazo y, una vez se tiene en cuenta el efecto rezagado que tiene la respuesta de la exportaciones, esta elasticidad aumenta a 1.74, la cual es bastante alta. Por otro lado, aunque se encuentra un aumento de esta elasticidad (a 0.91) a partir de 1985, éste no es significativo, lo cual muestra que no ha habido un cambio estructural en la capacidad de respuesta de las exportaciones a la tasa de cambio en los últimos cinco años.

La significancia del coeficiente de la variable de demanda interna (DDAINT) indica que ésta absorbe parte de la capacidad exportadora de la economía. Este resultado no implica necesariamente que las exportaciones menores sean excedentarias pero sí indica que hay algún grado de sustitubilidad entre la producción para el mercado interno y el externo. Investigaciones recientes [Correa y Rubio (1989)] muestran que las exportaciones menores, en su mayoría, no corresponden a excedentes, sino que responden a una decisión tomada con anterioridad, como lo corrobora la importancia de la tasa de cambio en el presente estudio y en todos los anteriores. Una interpretación más correcta es que la capacidad instalada puede poner límites a la capacidad de exportación. Esta consideración es consistente, además, con el hecho ampliamente comprobado de que la rentabilidad de producir para el mercado interno es bastante superior a la del mercado de exportación en el caso colombiano.

De este resultado sobre la existencia de un "trade-off" entre el mercado interno y el exterro, se desprende el papel fundamental que debe jugar la inversión en la dinámica de las exportaciones. Otra implicación de este resultado es que, a medida que la economía crece, debería hacerse un mayor esfuerzo en términos de la tasa de cambio para mantener el crecimiento de las exportaciones. Sin embargo, en la medida en que la inversión en capacidad productiva para la exportación aumente, y se eliminen otros obstáculos estructurales que existen para su buen desempeño, podrá reducirse el énfasis en el papel de la tasa de cambio como principal instrumento para impulsar las exportaciones, sin olvidar la importancia de mantener un nivel adecuado que garantice la rentabilidad de la actividad exportadora.

Vale la pena resaltar el importante papel que pueden jugar otra serie de factores en el desempeño y en el fomento de las exportaciones menores, a pesar de que su efecto es muy difícil de cuantificar. La infraestructura para el transporte de mercancías, la disponibilidad de servicios públicos adecuados en las ciudades en las que sería más eficiente localizar las industrias exportadoras, los trámites administrativos para realizar las exportaciones o para acceder al crédito de PROEXPO o al Plan Vallejo, etc., son factores que mencionan continuamente los exportadores como cruciales para desarrollo de su actividad [véase Correa y Rubio (1989)]. Una evidencia reciente de la importancia de estos factores lo suministra la Encuesta de Opinión Empresarial de FEDESARROLLO en su módulo sobre exportaciones, en el que se observa que los cambios introducidos a fines de 1990 para simplificar los trámites administrativos de los registros de exportación, etc., han tenido un fuerte impacto en la opinión de los industriales exportadores: en julio de 1990 las respuestas indicaban que los "trámites" tenían un efecto desfavorable sobre la actividad exportadora. En las encuestas de octubre de 1990 y enero de 1991, este factor pasó a ser uno de los que incidía de manera más favorable sobre la actividad exportadora.

Las estimaciones anteriores no incluyen en el cálculo de la rentabilidad de las exportaciones el componente de los subsidios provenientes del CERT y el crédito a las exportaciones. Esto se debe, en parte, a que el

cálculo de estos subsidios efectivos estaba fuera del alcance que se proponía este trabajo, puesto que habría que calcularlos para cada uno de los sectores que se incluyen en la regresión. Sin embargo, no consideramos que estos instrumentos puedan haber jugado un papel muy importante en la expansión exportadora de los últimos años. Esto se percibe claramente cuando se analiza la evolución de estos dos instrumentos en la segunda mitad de la década pasada.

En el caso del CERT, encontramos que, luego de los importantes aumentos que tuvieron las tasas de este subsidio en la primera mitad de la década, cuando se otorgaron tasas hasta de 25%, con el criterio de compensar el atraso cambiario, la tendencia a partir de 1986 ha sido totalmente inversa, pues los niveles de CERT empezaron a reducirse hasta llegar en 1987 a una estructura que básicamente es la que regía hasta la más reciente reforma –en abril de 1991–. Esta estructura constaba de cinco niveles: 3, 5, 6, 9 y 12%. En el Cuadro 7 se observa la evolución del CERT en los años ochenta y se comprueba que, luego de alcanzar un nivel máximo como proporción de las exportaciones menores de 12.15% en 1985, este porcentaje se redujo sustancialmente en 1986-87 y luego decreció ligeramente hasta 1990. Por consiguiente, no es de esperar que la contribución de este instrumento al aumento de la rentabilidad de las exportaciones menores y, por lo tanto a su expansión, haya sido importante. Una evidencia en este sentido proviene de la encuesta realizada por el Banco de la República a exportadores de manufacturas [Correa y Rubio (1989)], en la cual se encuentra que los exportadores no consideran que el bajo nivel del CERT haya sido un problema importante para su actividad. Las quejas que se presentaron respecto a este instrumento se referían con mayor frecuencia a su operatividad.

Por otro lado, dada la estructura que predominó

**Cuadro 7. VALOR DE LOS CAT Y CERT EXPEDIDOS POR EL BANCO DE LA REPUBLICA EN FAVOR DE LOS EXPORTADORES**

| | Pesos corrientes | | Pesos constantes de 1975 [a] | | % del PIB | % de las Exportac. Menores [b] |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | Mill.de pesos | Var.% | Mill.de pesos | Var.% | | |
| 1980 | 3576 | 19.5 | 1191 | -6.3 | 0.23 | 4.53 |
| 1981 | 4390 | 22.8 | 1191 | 0.0 | 0.22 | 5.01 |
| 1982 | 5322 | 21.2 | 1157 | -2.9 | 0.21 | 6.06 |
| 1983 | 6194 | 16.4 | 1118 | -3.4 | 0.20 | 7.63 |
| 1984 | 11786 | 90.3 | 1742 | 55.8 | 0.31 | 10.64 |
| 1985 | 19446 | 65.0 | 2301 | 32.1 | 0.39 | 12.15 |
| 1986 | 19789 | 1.8 | 1813 | -21.2 | 0.29 | 7.47 |
| 1987 | 21523 | 8.8 | 1605 | -11.5 | 0.25 | 5.70 |
| 1988 | 29824 | 38.6 | 1733 | 8.0 | 0.26 | 5.37 |
| 1989 | 45385 | 52.2 | 2093 | 20.8 | 0.30 | 5.56 |
| 1990 p | 69700 | 53.6 | 2473 | 18.2 | 0.34 | 5.31 |

[a] Deflactado con el deflactor implícito en el PIB, el cual fue tomado de las Cuentas Nacionales del DANE hasta 1987 y estimado para 1988 y 1989.

[b] Cifras de exportaciones menores tomadas de la Balanza de Pagos del Banco de la República y trasladadas a pesos con la tasa de cambio nominal.

**Fuente:** Cálculos del Ministerio de Desarrollo Económico.

durante los últimos años, los recursos del CERT se concentraban en unos pocos productos de exportación, varios de los cuales tenían ya claramente consolidadas sus ventas al exterior, como es el caso del banano, el azúcar, o el algodón (Ministerio de Desarrollo, 1990). Además, esta estructura no favorecía particularmente la creación de nuevos mercados ni la exportación de nuevos productos. En el primer caso se encuentra, por ejemplo, que muchos de los productos que representan el grueso de las exportaciones a Estados Unidos tenían tasas de CERT reducidas, debido a las retaliaciones que estaba generando la utilización de este instrumento. Por consiguiente, no se puede afirmar que la penetración al mercado norteamericano que se logró simultáneamente con la recuperación de las exportaciones haya estado influida por esta política.

El otro elemento de subsidio que se está siendo ignorado en el cálculo del efecto de la rentabilidad sobre las exportaciones es el otorgado a través del crédito de fomento de PROEXPO. Esta exclusión se hizo básicamente por las mismas razones anteriores y en particular, porque la tendencia de este subsidio ha sido contraria al crecimiento exportador. En el Cuadro 8 se observa la evolución del subsidio otorgado a través de este instrumento de la política de exportaciones y se ve claramente cómo el aumento en las tasas de interés del crédito de PROEXPO ha reducido el componente de subsidio que se otorga a través de ella. Este subsidio se redujo significativamente entre 1985 y 1987 y, a partir de entonces se mantuvo constante, sin aportar ningún cambio a la rentabilidad de las exportaciones. Esta reducción se ha enmarcado dentro del esquema más general de reestructuración del sistema financiero colombiano, que ha implicado un aumento en las tasas de interés del crédito de fomento para hacerlas más competitivas con el mercado. A pesar del aumento de las tasas de interés de PROEXPO, las condiciones de estos créditos eran de todas maneras mucho más favorables, incluso, que las de otros tipos de crédito de fomento. Esto pudo haber causado una excesiva concentración de la demanda de crédito hacia esta fuente de recursos, e incluso desviaciones en la utilización de los fondos, por lo cual la asociación de los montos de

Cuadro 8. **SUBSIDIO OTORGADO A LAS EXPORTACIONES MEDIANTE EL CREDITO DE FOMENTO (Miles de millones de pesos y porcentajes)**

| | Tasa de interés activa de mercado % | Tasa de interés del crédito de fomento % | Monto de crédito | Valor del subsidio | Subsidio real | Subsidio por dólar exportado |
|---|---|---|---|---|---|---|
| 1980 | 45.8 | 20.2 | 35.0 | 8.96 | 8.96 | 0.11 |
| 1981 | 47.5 | 20.2 | 47.7 | 13.02 | 10.50 | 0.15 |
| 1982 | 47.9 | 20.2 | 54.7 | 15.15 | 9.72 | 0.17 |
| 1983 | 43.7 | 20.2 | 60.5 | 14.22 | 7.49 | 0.18 |
| 1984 | 44.8 | 20.2 | 68.7 | 16.89 | 7.53 | 0.15 |
| 1985 | 45.3 | 20.2 | 75.3 | 18.89 | 6.74 | 0.12 |
| 1986 | 41.2 | 25.4 | 93.5 | 14.77 | 4.32 | 0.06 |
| 1987 | 41.4 | 34.0 | 139.6 | 10.33 | 2.42 | 0.03 |
| 1988 | 42.7 | 34.3 | 190.6 | 16.01 | 2.92 | 0.03 |
| 1989 | 43.0 | 35.1 | 270.8 | 21.37 | 3.04 | 0.03 |

**Fuente:** Tomado de Banco de la República (1990), pág. 145.

crédito otorgados con el comportamiento de las exportaciones puede estar sesgada.

Lo anterior no quiere decir que el instrumento de financiamiento a las exportaciones no haya sido importante para su desempeño, pues ya se mencionó cómo la restricción crediticia puede jugar un papel importante en el comportamiento de las actividades exportadoras. Sin embargo, su componente de subsidio seguramente no fue importante en la explicación del aumento en la rentabilidad y, por lo tanto, tampoco en el favorable desempeño de las exportaciones.

Aunque las apreciaciones anteriores no representan una prueba concluyente de la falta de incidencia de los estímulos a las exportaciones en su dinamización reciente, sí muestran tendencias generales que señalan que su buen desempeño fue posible a pesar de que la política de incentivos no fue particularmente activa durante este período sino que, más bien, los subsidios otorgados a los exportadores tendieron a reducirse.

## VI. CONCLUSIONES E IMPLICACIONES DE POLITICA

Las principales conclusiones del anterior análisis sobre las exportaciones menores se pueden resumir en los siguientes puntos:

1. Aunque no se puede desconocer como un éxito el haber mantenido un ritmo alto y sostenido de crecimiento de las exportaciones entre 1985 y 1990, hablar de la consolidación de un nuevo sector exportador, o de un cambio estructural en la industria por haberse volcado hacia el mercado externo es todavía muy prematuro. En realidad, lo que se ha logrado es recorrer por segunda vez un largo camino hacia la apertura exportadora de los sectores diferentes a los de las grandes exportaciones. Incluso ésto se ha logrado sólo para un número muy reducido de productos, mientras que los demás todavía no alcanzan los niveles de exportaciones que tuvieron en otras épocas. Por consiguiente, no ha habido ningún avance en términos de diversificación de las exportaciones menores. Antes bien, la participación de las confecciones, los cueros, los textiles y los productos químicos en el total de exportaciones menores es ahora bastante mayor que a principios de la década.

En cuanto a los mercados de destino, tampoco se puede hablar de diversificación. Estamos ahora tan concentrados en un solo mercado como lo estábamos antes. Un punto favorable en este sentido es que el mercado del cual dependemos ahora es más estable e implica seguramente mayores exigencias de calidad y competitividad de nuestros productos. Además, las perspectivas a mediano plazo para la diversificación de nuestros mercados son muy favorables, si se reúnen las condiciones internas para aprovecharlas.

2. El crecimiento reciente de las exportaciones se puede atribuir, sin ninguna duda, al comportamiento de la tasa de cambio. Sin embargo, la evolución del precio relevante para el sector exportador no ha sido tan favorable como el que se observa en el índice de la tasa de cambio real que calcula el Banco de la República o Fedesarrollo.

3. La inversión destinada a la actividad exportadora resulta una variable crítica para su consolidación en el mediano y largo plazo. Esto es cierto por varias razones: a) reduce los cuellos de botella que puedan aparecer para la capacidad exportadora ante la expansión del mercado interno; b) si esta inversión genera aumentos en la productividad, reduce costos y aumenta la rentabilidad de las exportaciones frente a las ventas internas, lo cual motivaría una mayor especialización en la producción para el mercado externo; c) lo anterior contribuye, además, a evitar que toda la responsabilidad del aumento en la rentabilidad de los exportadores se concentre en el manejo de la tasa de cambio o en los incentivos directos para los exportadores; d) para que estas inversiones sean más productivas tienen que estar acompañadas —o posiblemente precedidas— por inversiones del sector público en infraestructura y servicios complementarios a la actividad exportadora, que eliminen algunos impedimentos que se han vuelto cada vez más críticos para el desempeño de las exportaciones. Esto contribuiría de manera fundamental a la reducción de los costos y al aumento de la rentabilidad exportadora, sin

necesidad de ejercer una presión excesiva sobre la tasa de cambio. No debe olvidarse tampoco la importancia de otro tipo de factores como la simplificación de los trámites para impulsar las exportaciones y aumen-tar su rentabilidad.

4. La expansión reciente de las exportaciones menores se dió **a pesar** de una tendencia hacia la reducción de los subsidios directos e indirectos otorgados a los exportadores. Si además se tiene en cuenta que las condiciones que justificaban la permanencia de este tipo de incentivos se han ido eliminando poco a poco, y se hará más rápido en los próximos años, debido a la reducción de la protección al mercado interno, las mayores facilidades y menores costos para la importación de insumos, la solución de los problemas de infraestructura, etc., puede pensarse en la eliminación de los subsidios a las exportaciones en el futuro cercano, sin temor a perjudicar su evolución.

Debido a las deficiencias del mercado de capitales colombiano y a las condiciones particulares de la actividad exportadora como demandante de crédito —mayor riesgo, menos garantías, mayores requerimientos— debe mantenerse, sin embargo, una política activa de canalización de crédito hacia esta actividad, como de hecho está contemplado. Este crédito debe reorientarse hacia la inversión en nuevas actividades exportadores y el financiamiento a los compradores —crédito de post-embarque—. Esto último debido a la importancia de este instrumento para la penetración de nuevos mercados y la creación de ventajas frente a los competidores.

## REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS


Banco de la República (1990), "Política cambiaria y apoyos financieros: instrumentos de fomento a la exportación en el marco de los esfuerzos de estabilización de Colombia", en *Boletín Centro de Estudios Monetarios Latinoamericanos*, mayo-junio.

Botero, Carmen Helena y Adolfo Meisel (1988), "Funciones de oferta de las exportaciones menores colombianas". *Ensayos sobre Política Económica*, No. 13, junio.

Correa, Patricia y Andrés Rubio (1989), "Las exportaciones manufactureras colombianas: características recientes y perspectivas para 1989". *Revista Banco de la República*, agosto.

Echavarría, Juan José (1982), "La evolución de las exportaciones colombianas y sus determinantes: Un análisis empírico". *Ensayos sobre Política Económica*, No. 2, septiembre.

León, Alejandro y Jorge Centenaro (1988), "Estructura de costos de la economía colombiana y su relación con la formación de precios" en *Boletín de Estadística*, No. 423, junio.

Lora, Eduardo (1985), "Los sistemas de incentivos y de financiamiento y el comportamiento de las exportaciones menores". Mimeo, Fedesarrollo, agosto.

Ministerio de Desarrollo (1990), "Propuesta de modificación del Certificado de Reembolso Tributario - CERT", diciembre.

Morawetz, David (1982), *Por qué el emperador no se viste con ropa colombiana*, Fedesarrollo.

Villar, Leonardo (1983), "Las exportaciones menores en Colombia: Determinantes de su evolución y su composición". *Tesis Universidad de los Andes.*

# Informes de Investigación



La Corporación Financiera Nacional, una compañía sólida, segura y con más de 30 años de experiencia, cuyos accionistas son importantes empresas nacionales, le ofrece tranquilidad y rentabilidad en la inversión de su dinero.

CORPORACION FINANCIERA NACIONAL S.A.

Transparente como una gota de agua

## OFICINAS EN EL PAIS

**MEDELLIN**
- El Poblado, Cra. 43A No. 3-101 - Teléfono: 266 55 11 Fax (94) 268 43 86 – Télex 66789 Apartado 1039
- Parque de Berrío, Cra. 51 No. 50-67 - Teléfonos: 251 43 00 – 251 38 68
- Laureles, Cra. 76 No. 35-1 - Teléfonos: 250 34 56 - 250 34 76
- Centro Coltejer, local 201 - Teléfonos: 251 18 70 - 231 10 69
- América, Cra. 86 No. 44-4 - Teléfonos: 252 01 69 - 252 07 71
- Belén, Calle 30A No. 76-19 - Teléfonos: 256 87 29 - 256 85 43.

**ENVIGADO**
- Cra. 43 No. 35 Sur 78 - Teléfonos: 276 87 83 - 276 13 82.

**BELLO**
- Cra. 49 No. 49-03 - Teléfonos: 272 84 47 - 275 96 03.

**BOGOTA**
- Chile, Calle 72 No. 7-64, piso 11 - Teléfono: 310 03 55 Fax (91) 211 46 02 – Télex 45723.
- Chicó, Calle 90 No. 11A-05 - Teléfonos: 226 94 13 - 226 92 73
- Puente Largo, Calle 106 No. 43A-36 - Teléfono: 271 63 54
- Unicentro, Avenida 15 No. 120-55 - Teléfono: 612 05 34

**CALI**
- Calle 26 Norte No. 6-55 - Teléfonos: 67 31 50 - 67 83 74 Fax (923) 67 54 57 – Télex 51111.

VIGILADO SUPERINTENDENCIA BANCARIA

OFICIO No. 91018226-1 de Abril 12 de 1991

# Casos de éxito de desarrollo exportador en Colombia: Las exportaciones de la camaricultura*

*Rafael Vesga F.*

## I. INTRODUCCION

El valor en dólares de las exportaciones colombianas de camarón de cultivo registró un crecimiento vertiginoso durante la segunda mitad de la década de los años 80. Estas exportaciones aumentaron de US$ 600 mil en 1985 a cerca de US$ 31 millones en 1990 (una tasa de crecimiento anual promedio de 120%). Según las proyecciones del gremio que asocia a los productores del sector[1], su monto se incrementará a US$ 52 millones en 1991.

De acuerdo con estas cifras, se trata de un claro caso de éxito exportador. Sin embargo, puesto que su desarrollo es reciente (la primera explotación se creó en 1974, la mayoría de las firmas que hoy exportan surgieron a partir de 1983, y el sector comenzó a consolidarse realmente desde 1987), hay aspectos fundamentales de la industria que aún no son dominados por completo, tanto en lo que se refiere a las técnicas de la producción como a las posibilidades de los mercados internacionales.

Como consecuencia, su desempeño no ha sido totalmente positivo. Si bien el crecimiento de las ventas fue rápido, también se presentaron fuertes e imprevistas caidas en la producción y en los precios internacionales, lo mismo que incrementos en los costos de producción, que hicieron imposible la obtención de utilidades en la mayoría de las empresas en este período. Sólo hasta el comienzo de la década del noventa algunas empresas han comenzado a mostrar utilidades.

Este trabajo hace una descripción de las características del desarrollo de este cultivo en Colombia, así como del mercado mundial del camarón, con el fin de identificar cuáles son los elementos que pueden explica el éxito de este producto de exportación, así como también sus problemas y limitaciones y perspectivas para el futuro.

En la siguiente sección se presentan las principales tendencias de la oferta y la demanda en la camaricultura mundial. La tercera sección se ocupa de los distintos aspectos de la camaricultura colombiana. En la cuarta se presentan las conclusiones.

* Esta artículo está basado en un trabajo más amplio que hace parte de un estudio financiado por la Fundación Ford sobre tres casos de éxito exportador en Colombia.

[1] ACUANAL, Asociación de Acuicultores de Colombia

## II. LAS TENDENCIAS DE LA CAMARICULTURA EN EL MUNDO

### A. El cultivo de camarón: síntesis de aspectos técnicos

Antes de revisar el mercado internacional y la producción colombiana, conviene hacer una presentación de los principales aspectos técnicos de la camaricultura.

El ciclo de la camaricultura está compuesto por tres fases: "hatchery", o producción en laboratorio, "nursery", o precría, y "growout", o cría en piscina. La primera fase comprende el desarrollo de las diversas etapas de larva y post–larva del camarón en un laboratorio. Puede comenzar a partir de nauplios (huevos de camarón) obtenidos en el medio natural, o cultivados a su vez en laboratorio, a partir de los animales reproductores (padrotes). La segunda es una fase de transición, en la cual los camarones jóvenes son mantenidos en altas densidades dentro de estanques pequeños. La tercera comprende el crecimiento del camarón hasta llegar al tamaño requerido para la cosecha. Este ciclo puede realizarse de una a tres veces por año, dependiendo de las condiciones climáticas, y en particular de la existencia de estaciones. En las zonas tropicales es posible obtener un mayor número de cosechas al año.

De otra parte, distintos métodos de explotación permiten omitir la primera y/o la segunda etapa (Aquaculture Digest, 1990). La primera etapa ("hatchery") puede ser omitida si la explotación utiliza post–larvas capturadas en su medio natural, que son llevadas directamente a los estanques para desarrollar allí la segunda y tercera etapas. Las principales ventajas de la captura en medio natural son, en primer lugar, la calidad de las post–larvas, que suelen ser superiores a las obtenidas en laboratorio, pues para llegar a ese estado han tenido que sobrevivir el proceso de selección natural; y en segundo lugar, su costo. Las principal desventaja es la variabilidad de su suministro.

Cuando se realiza la etapa de "hatchery", las distintas formas larvales del camarón (nauplio, zoea, mysis y post–larva) ocurren en un laboratorio. Este tipo de producción es relativamente reciente, pues aunque la técnica fue desarrollada por los japoneses en los años cuarenta, sólo hasta la década del setenta se difundió comercialmente a escala industrial. El crecimiento de la oferta de post–larvas en los años setenta, originado tanto en los laboratorios como en la pesca, permitió el rápido desarrollo de la camaricultura en el mundo.

Los laboratorios pueden ser pequeños o grandes. Los pequeños son comunes en el Sudeste de Asia, particularmente en Tailandia, Taiwán y Filipinas. Se trata generalmente de empresas pequeñas que operan con baja tecnología y bajos costos, y se concentran en una sola fase del ciclo, como la producción de nauplios o post–larvas. Utilizan semilla capturada en el medio natural y pueden abrir o cerrar su operación dependiendo de la estacionalidad de la producción de semilla en este medio. Son altamente vulnerables a las enfermedades, pero no hay mayores problemas para suspender la operación, desinfectar, y reanudarla con rapidez.

Los laboratorios grandes manejan instalaciones de alta tecnología que pueden llegar a costar varios millones de dólares, y emplean personal técnico de un alto grado de especialización. Los más sofisticados inician su producción a partir del manejo de padrotes, que a su vez generan los nauplios. Están montados para producir grandes cantidades de post–larva. Son también vulnerables a las enfermedades, y tardan más tiempo en recuperarse cuando éstas se presentan. Los laboratorios grandes pierden rápidamente competitividad frente a los pequeños cuando se presenta una abundancia de post–larvas en el medio natural. Entre estos dos extremos, puede haber una gama de tamaños de laboratorios que se concentran en las distintas etapas en la producción de post–larvas.

El desarrollo de post–larvas en laboratorio toma aproximadamente cinco semanas, mientras que la etapa de criadero en piscina toma de tres a cinco meses. Los criaderos se clasifican en extensivos, semi–intensivos e intensivos, según su densidad. A

medida que la densidad de animales por hectárea se eleva, las fincas se hacen más pequeñas, la tecnología es más sofisticada, los costos de capital se incrementan y la producción por unidad de terreno aumenta.

La producción de los criaderos extensivos oscila entre 50 y 500 kilos por hectárea al año, con costos que fluctúan de uno a tres dólares por kilo de camarón vivo. Los criaderos semi-intensivos tienen rendimientos que van de 500 a 5000 kilos por hectárea al año (2000 kilos por hectárea por año es considerado como una meta deseable) y costos que van de US$ 3 a US$ 5 por kilo de camarón vivo. Las granjas colombianas son de tipo semi-intensivo. Los criaderos intensivos utilizan la tecnología más sofisticada; la explotación se lleva a cabo en estanques pequeños o tanques, que pueden estar bajo techo. La producción es continua y los rendimientos fluctúan entre 5000 y 10000 kilos anuales por hectárea, con costos que van de US$ 5 a US$ 7 por kilo de camarón vivo. La mayoría de estos criaderos se ubica en Asia, en países como Taiwán que tienen importantes limitaciones de tierras. Este tipo de explotación ha demostrado en los últimos años ser muy vulnerable a las enfermedades.

**B. La oferta**

La producción mundial de camarón (incluyendo tanto pesca como camaricultura) creció un 33% entre 1979 y 1988, al pasar de 1.6 millones de toneladas a 2.1 millones de toneladas en el periodo (PROEXPO, 1989). El segmento de más rápido crecimiento corresponde a la camaricultura, cuya contribución al total de la producción mundial aumentó de 2.1% en 1981 a 26% en 1989 (Aquaculture Digest, 1990). Según algunas estimaciones, para satisfacer la demanda mundial en el año 2000 se requerirá una producción de 2.7 millones de toneladas, superior en 29% a la de 1988 (PROEXPO, 1989). El aumento de la producción, tal como ha ocurrido en los últimos años, deberá provenir prácticamente por entero de la camaricultura, pues la producción pesquera mundial está llegando a los niveles máximos de explotación del recurso. Esto implica que la produción mundial de las granjas camaroneras deberá duplicarse para el año 2000. De acuerdo con otras estimaciones, el crecimiento será aún más rápido, pues la producción total podría llegar a 3 millones de toneladas en 1995, con un aporte de la camaricultura equivalente 1.5 millones de toneladas (Aquaculture Digest, 1990). Este último estimativo implicaría un crecimiento anual de 18% en la producción mundial de la camaricultura entre 1990 y 1995.

El mercado mundial está pasando por una etapa de rápidos cambios. Tal vez el hecho más destacado en relación con la oferta mundial de camarón en la segunda mitad de la década de los 80, fue la fuerte caída de los precios internacionales ocurrida a partir de 1984, y con especial intensidad desde 1987. La principal causa del más reciente descenso en el precio es el rápido aumento de la producción en el Sudeste Asiático, pero la tendencia general se debe a un veloz crecimiento de la producción del camarón de cultivo en el mundo. Cabe anotar que la caída de los precios ha beneficiado principalmente a los intermediarios mayoristas en los grandes centros de consumo, puesto que ella no se ha reflejado en descensos sustanciales de los precios que paga el consumidor final.

La tendencia a la baja de los precios beneficia a algunos productores y perjudica a otros. Los ganadores son aquellos países donde predominan los criaderos extensivos y semi-intensivos, de bajos costos unitarios, es decir, China, Indonesia y, en menor grado, Ecuador (aunque en este país las explotaciones extensivas han tenido problemas en los últimos años debido a la escasez de semilla en el medio natural). Los perdedores son los países en los que predomina la explotación intensiva, como Taiwán. La situación reciente de los principales productores se resume en el Cuadro 1[2]:

**China** es hoy el mayor camaricultor del mundo, con explotaciones extensivas y semi-intensivas. Hay

[2] Es importante tener en cuenta que no existen estadísticas confiables sobre la camaricultura en el mundo. Las cifras disponibles son producidas, en general, por entidades privadas en cada país, y recolectadas por otras entidades privadas a nivel internacional. En ambos casos es común que se trate de empresas que tiene intereses en el negocio, ya sea como productores o

Cuadro 1. **PRODUCCION MUNDIAL DE LA CAMARICULTURA, 1989**

| | Toneladas (Miles) | Participación (%) | Hectáreas en Producc. (miles) | KGS por Hectárea |
|---|---|---|---|---|
| China | 165 | 29 | 145 | 1138 |
| Indonesia | 90 | 16 | 250 | 360 |
| Tailandia | 90 | 16 | 80 | 1125 |
| Filipinas | 50 | 9 | 200 | 250 |
| Ecuador | 45 | 8 | 70 | 643 |
| Vietnam | 30 | 5 | 160 | 188 |
| India | 25 | 4 | 60 | 417 |
| Taiwán | 20 | 4 | 4 | 5000 |
| C. América | 12 | 2 | 12 | 1000 |
| S. América | 7 | 1 | 8 | 875 |
| Otros | 31 | 5 | 103 | 301 |
| TOTAL | | 565 | 100 | 1092 |
| Colombia | 3 | 1 | 2 | 1500 |

**Fuente:** Aquaculture Digest, (1990). Para Colombia: ACUANAL.

6000 granjas camaroneras, con un tamaño promedio de 25 hectáreas. En 1988, la mitad de sus exportaciones se dirigieron a Estados Unidos. Se espera que la China consolide su liderazgo dentro de la producción de la camaricultura mundial, dependiendo de su capacidad para sostener bajos costos de producción. Este país logra competir a muy bajos precios porque el gobierno puede fijar los costos en niveles irreales en comparación con los estándares internacionales.

**Indonesia** comparte con Tailandia el segundo lugar según tamaño de la producción. El 80% de la camaricultura corresponde a granjas extensivas, con rendimientos entre los más bajos del mundo. Sin embargo, sus bajos costos de producción les dan una ventaja importante en el mercado. Las exportaciones de este país se concentran en el mercado japonés, hacia donde se dirige cerca del 80% del total exportado.

**Tailandia** presenta un rápido crecimiento de su camaricultura en los tiempos recientes, con un desarrollo de las explotaciones intensivas en las fincas nuevas. Las explotaciones más antiguas son extensivas (la camaricultura se inició allí hace mas de 50 años).

**Filipinas** se inició en la camaricultura en los años setenta. Este se ha convertido en el renglón de exportación de más rápido crecimiento, pues se multiplicó ocho veces entre 1980 y 1987, y aumentó en 45% entre 1987 y 1988. La producción corresponde en un 60% a explotaciones extensivas, 25% a semi-intensivas, y 15% a intensivas; la mayoría de las granjas nuevas utilizan tecnología semi-intensiva e intensiva, con el apoyo de los taiwaneses.

**Taiwán** ha perdido importancia como productor, aunque hace pocos años registraba una de las mayores tasas de crecimiento de las exportaciones de camarón. En 1977 la producción de la camaricultura de ese país se acercaba a 1000 toneladas; para 1987, rondaba las 100.000 toneladas, pero luego se redujo a 30.000 toneladas en 1988 y a 20.000 toneladas en 1989 (Aquaculture Digest, 1990). Predomina la explotación intensiva. La caída reciente se debe a una alta mortalidad causada por enfermedades epidémicas, densidades demasiado altas, polución, mala nutrición causada por deficiencias en el alimento, abuso de químicos, medicinas y antibióticos, problemas de entrenamiento técnico de los cultivadores, y en general, problemas de sanidad en los cultivos. Es poco probable que Taiwán recupere una posición de liderazgo en la camaricultura mundial, debido a los altos costos unitarios que predominan en ese

como compradores. Las cifras oficiales sobre exportaciones de camarón tiene una utilidad limitada para éste análisis, pues es imposible diferenciar en ellas a la pesca de la camaricultura. No existe una bolsa internacional en la que se puedan conocer las transaciones, sino que las listas de precios publicadas son manejadas por los grandes compradores.
Por estas razones, es prácticamente imposible lograr que dos fuentes distintas coincidan en sus estimativos sobre una variable.

Aquaculture Digest, una de las fuentes de información más respetadas en el mercado internacional, informa que sus estimativos se basan en "una revisión extensa de la literatura; informes de las firmas productoras, consultores y agencias oficiales; y encuestas a personajes claves de la camaricultura en el mundo". La publicación advierte que, después de todo este trabajo, sus estimativos pueden tener un margen de error de un 25%. En algunos casos, el margen de error puede ser del 50%.

país, los cuales llegan a US$ 6.50 por kilo en promedio. Sin embargo se prevé que, si bien Taiwán dejará de ser líder en cuanto a volúmenes de producción, seguirá siendo un jugador muy importante en el desarrollo de la camaricultura mundial, pues tendrá un amplio campo de acción a través de la inversión en el exterior y la venta de asistencia técnica a otros productores.

**Panamá** tiene algo más de 20 granjas (65% semi–intensivas, 35% extensivas, aproximadamente), con 3000 hectáreas y una producción cercana a 4000 toneladas (Aquaculture Digest, 1990). Panamá cultiva las mismas especies que Colombia, "penaeus vannamei" y "penaeus stylirostris", y es un importante proveedor de padrotes, nauplios y post–larvas para los laboratorios de Colombia.

**Ecuador** merece un tratamiento especial en este informe, debido a la importancia de la experiencia de ese país en el desarrollo de la camaricultura colombiana. Cuando se inició la explotación en Tumaco, una de la principales motivaciones era replicar la experiencia de Ecuador, e incluso hoy los desarrollos a ese lado de la frontera son mirados con atención por los colombianos. Las dos naciones producen predominantemente la misma especie, y el camarón de Colombia se conoce en el mercado internacional como "tipo Ecuador".

La camaricultura existe en Ecuador aproximadamente desde la década de los años 40. Esta nación cuenta con condiciones muy favorables para el cultivo, relacionadas con la calidad de las aguas, temperaturas, disponibilidad de semilla silvestre y de tierras aptas. Las granjas comerciales comenzaron a surgir hacia finales de los años sesenta y comienzos de los setenta.

La evolución del sector en este país puede dividirse en tres etapas (Hirono, 1989). La primera se inicia en 1968, con la fundación de las primeras granjas comerciales en las provincias del sur. Se trataba de una camaricultura rudimentaria y extensiva. La segunda etapa comienza en 1977, y es entonces cuando el sector surge como un gran generador de divisas y una de las más atractivas opciones de inversión dentro de la economía ecuatoriana. Fue una época conocida como la "Fiebre del Oro"[3]. En esta etapa fueron introducidas las técnicas modernas de cultivo, se creó la industria de alimentos para camarón, y se contrató la asistencia técnica de biólogos extranjeros.

El desarrollo de la camaricultura fue veloz en los siguientes diez años. La superficie de estanques destinada a este propósito aumentó de cerca de 3000 hectáreas en 1977 a más de 120.000 hectáreas en 1988, con una producción cercana a 70 millones de toneladas. Entre 1980 y 1988 el valor de las exportaciones aumentó de US$ 57 millones a US$ 387 millones, convirtiendo al sector en el segundo renglón de exportación después del petróleo, con un aporte del 18% a las exportaciones totales (Cuadro 2).

La tercera etapa se inicia a partir de 1989, cuando las granjas entran en una etapa de crisis, debido al cambio en la situación de abastecimiento de materias primas e insumos para la actividad, la aparición de enfermedades y la caída de los precios internacionales. El principal factor de la crisis es el

**Cuadro 2. ECUADOR: EXPORTACIONES TOTALES vs. EXPORTACIONES DE CAMARONES**

| | (1) Exportaciones Totales (US $ millones) | (2) Exportaciones de camarones (US $ millones) | (3) Participación % (2)/(1) |
|---|---|---|---|
| 1980 | 2482.4 | 56.8 | 2.3 |
| 1981 | 2523.8 | 77.5 | 3.1 |
| 1982 | 2327.5 | 122.3 | 5.3 |
| 1983 | 2347.7 | 175.1 | 7.5 |
| 1984 | 2620.4 | 159.8 | 6.1 |
| 1985 | 2904.7 | 156.5 | 5.4 |
| 1986 | 2185.8 | 287.9 | 13.2 |
| 1987 | 1927.7 | 383.1 | 19.9 |
| 1988 | 2192.9 | 387.0 | 17.6 |

**Fuente:** Banco Central del Ecuador.

[3] El significado de la frase es acertado, y además hace referencia al hecho de que las primeras granjas se ubicaron en la provincia de El Oro, al sur del país.

descenso en la disponibilidad de post-larva proveniente del medio natural, un problema que venía presentándose aproximadamente desde 1986.

Para contrarrestar estos períodos de escasez, entre 1984 y 1986 se habia hecho un importante esfuerzo de construcción de laboratorios. La mayoría de ellos son rudimentarios, y la producción de post-larva está muy concentrada. Más del 50% de las post-larvas producidas en laboratorio provienen de las cinco empresas más grandes.

En cuanto a la producción de los estanques, el aumento de las exportaciones se logró sin que se presentara un crecimiento notable de la productividad por hectárea (respecto a este punto el desarrollo del sector en Colombia ofrece un agudo contraste frente al de Ecuador); la productividad total promedio incluso descendió desde el comienzo de la década.

A la escasez de semilla que se vive en los últimos tiempos se ha sumado otro problema: el aumento de los costos debido a la inflación. Entre 1988 y 1989 el aumento en los costos de producción en este sector fue muy superior a la inflación general y al aumento de la devaluación, lo que estrechó el margen de utilidades. Como consecuencia, muchas granjas redujeron la densidad de las siembras para poder manejar los cultivos con menos capital de trabajo.

### C. La demanda

El consumo mundial de camarón es realizado, en su mayor parte, por tres mercados: Estados Unidos, Japón y Europa.

**Estados Unidos** consume aproximadamente el 25% de la producción mundial de camarón, e importa cerca del 70% de este consumo. Sus principales proveedores son China, Ecuador y México, aunque en 1989 se presentó un rápido incremento de las importaciones provenientes de Tailandia, Filipinas e Indonesia, las cuales duplicaron su volumen, con la variedad de camarón tigre (Cuadro 3). El tamaño de las importaciones originadas en China se duplicó cada año entre 1983 y 1988, pero su crecimiento se detuvo en 1989. Se espera que China continúe siendo el principal proveedor del mercado estadounidense en la década de los noventa.

El crecimiento de este mercado ha sido relativamente bajo en los últimos años. Entre 1985 y 1987 las importaciones aumentaron en 33%, mientras que entre 1987 y 1989 sólo crecieron un 5%; aunque aún se registran tasas de crecimiento apreciables, el momento de mayor expansión ha quedado atrás.

Con la entrada del camarón tigre asiático se está produciendo una transformación de los gustos del consumidor en este país haciendo menos importante la diferenciación por calidad. El principal factor que ha favorecido el éxito del camarón asiático ha sido su bajo precio.

En términos generales, el mercado de Estados Unidos puede todavía ser muy dinámico y puede sufrir cambios drásticos en lapsos de tiempo relativamente breves. Para los años noventa se puede esperar que las importaciones de la camaricultura aumenten, pues la producción local, predominantemente pesquera, se verá afectada por el aumento de los costos y de las regulaciones. Muchos productores marginales en este campo deberán desaparecer (Chauvin, 1990).

**Japón** consume el 25% de la producción mundial, e importa cerca del 90% de su consumo. Tiene el consumo per capita de camarón más alto entre los grandes mercados del mundo, y es poco probable que aumente en el futuro próximo. Sus proveedores se ubican en un 80% en los países asiáticos y del Pacífico Oriental (Cuadro 4). Japón ha sido una importante fuente de crecimiento para las exportaciones de Indonesia, Tailandia y Filipinas, entre otros países que aceleraron su producción tras el descenso de la producción de Taiwán. Para los proveedores latinoamericanos es un mercado poco importante.

Las importaciones aumentaron en 39% entre 1985 y 1987, para reducir su ritmo a 7% entre 1987 y 1989. Se espera que tengan bajas tasas de crecimiento en la década de los noventa. De la misma manera,

Cuadro 3. **ESTADOS UNIDOS: IMPORTACIONES DE CAMARON (Participación porcentual)**

| | 1983 | 1984 | 1985 | 1986 | 1987 | 1988 | 1989 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| China | 0.6 | 0.9 | 1.9 | 5.2 | 8.9 | 20.7 | 20.5 |
| Ecuador | 15.1 | 13.6 | 12.2 | 15.5 | 21.2 | 20.6 | 16.1 |
| Mexico | 24.8 | 23.9 | 18.8 | 18.6 | 18.0 | 12.6 | 12.0 |
| Tailandia | 5.7 | 5.3 | 6.8 | 6.0 | 5.0 | 4.7 | 9.7 |
| India | 8.8 | 6.7 | 6.7 | 6.1 | 5.9 | 6.4 | 5.7 |
| Panamá | 4.8 | 4.8 | 5.5 | 5.4 | 3.5 | 2.9 | 3.4 |
| Brasil | 4.3 | 5.8 | 7.0 | 5.0 | 3.5 | 3.9 | 3.3 |
| Filipinas | 0.0 | 0.0 | 1.3 | 1.1 | 1.2 | 1.5 | 2.8 |
| Indonesia | 0.0 | 0.0 | 0.6 | 0.6 | 0.8 | 0.9 | 2.7 |
| Bangladesh | 0.0 | 0.0 | 1.2 | 1.5 | 1.9 | 2.3 | 2.6 |
| Venezuela | 0.6 | 1.5 | 1.9 | 2.2 | 1.3 | 1.8 | 2.4 |
| Pakistán | 2.0 | 3.2 | 3.1 | 3.6 | 3.7 | 2.9 | 1.9 |
| Otros | 33.5 | 34.4 | 33.1 | 29.1 | 25.2 | 18.7 | 16.8 |
| TOTAL | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 |
| Mill.de lbs. | 341.4 | 342.5 | 359.9 | 400.1 | 478.3 | 503.9 | 503.0 |

**Fuente:** LMR Shrimp Market Report.

aumentarán el énfasis en la calidad y las restricciones a la entrada causadas por los controles sanitarios (reforzados a causa de los brotes de enfermedad que se han presentado en algunos de sus principales proveedores).

**Europa Occidental** consume cerca del 15% de la producción mundial, y es el mercado que presenta las mayores perspectivas de crecimiento en los próximos años. Su consumo per cápita actual es el más bajo de los tres grandes bloques consumidores, pero ha venido creciendo con rapidez en los últimos años, en especial a través de las importaciones de camarón de cultivo. Los países asiáticos ya percibieron esta tendencia y están impulsando el consumo de camarón tigre en Europa. El producto colombiano tiene una aceptación mayor en los países del sur del continente, donde ya existe la costumbre de consumir especies tropicales, que en los del norte, donde las especies conocidas son las de aguas frías. De todas formas, la preferencia por el camarón tropical está aumentando, debido que cumple perfectamente con los requisitos de la nueva "comida saludable".

Las perspectivas de un mercado unificado de alto poder adquisitivo a partir de 1992 hacen que todos los exportadores de camarón del mundo tengan sus ojos puestos en Europa. Sin embargo, el efecto del mercado unificado probablemente va a tardar en hacerse sentir en un producto como el camarón, debido al tiempo que seguramente tomará la homologación de las especificaciones de calidad, las regulaciones sanitarias y los demás requisitos de importación, que son muy diferentes entre los países. Se espera que se producirá un aumento de las exigencias de calidad de parte de los consumidores y un cambio en las prácticas de mercadeo con la introducción de productos de mayor valor agregado, que podrán ser obtenidos por el consumidor en presentaciones novedosas y rápidamente cambiantes, y en puntos de venta no tradicionales como los supermercados. A diferencia de Estados Unidos, donde se tiene un gran mercado homogéneo, en Europa seguirán teniendo alta importancia los gustos nacionales.

Cuadro 4. JAPON: IMPORTACIONES DE CAMARON (Participación porcentual)

| | 1983 | 1984 | 1985 | 1986 | 1987 | 1988 | 1989 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Indonesia | 14.7 | 14.2 | 13.7 | 13.0 | 12.5 | 15.0 | 19.0 |
| Tailandia | 5.0 | 4.0 | 4.1 | 4.2 | 4.7 | 8.5 | 14.7 |
| China | 3.8 | 5.7 | 6.0 | 8.8 | 11.3 | 14.7 | 14.1 |
| India | 24.8 | 22.8 | 20.4 | 17.3 | 14.8 | 12.4 | 11.3 |
| Filipinas | 2.9 | 3.0 | 3.4 | 3.9 | 4.8 | 7.2 | 7.0 |
| Groenlandia | 0.4 | 1.6 | 3.5 | 4.5 | 5.3 | 5.5 | 6.1 |
| Vietnam | 2.4 | 3.0 | 3.9 | 4.4 | 4.8 | 6.5 | 6.0 |
| Taiwán | 7.4 | 9.8 | 9.3 | 17.8 | 20.0 | 8.0 | 3.4 |
| Australia | 7.4 | 6.0 | 5.9 | 4.4 | 4.0 | 3.6 | 3.3 |
| Bangladesh | 2.5 | 3.5 | 4.2 | 3.4 | 2.4 | 2.4 | 1.8 |
| México | 2.4 | 1.3 | 1.1 | 0.8 | 0.7 | 0.8 | 0.6 |
| Otros | 26.3 | 25.1 | 24.4 | 17.4 | 14.6 | 15.5 | 12.7 |
| TOTAL | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 |
| Mill.de lbs. | 327.6 | 372.3 | 391.6 | 468.9 | 542.0 | 569.2 | 580.5 |

**Fuente:** LMR Shrimp Market Report.

## III. LAS EXPORTACIONES COLOMBIANAS DE CAMARON DE CULTIVO

### A. El panorama general

El rápido crecimiento de la camaricultura en Colombia se puede apreciar en el Cuadro 5. Según ACUANAL, el valor en dólares de las exportaciones de camarón de cultivo aumentó de cerca de US$ 600.000 en 1985 a US$ 31 millones en 1990. El gremio espera que en 1991 las exportaciones llegarán a US$ 52.8 milllones.

La capacidad instalada en el sector (medida como el número de hectáreas construidas) aumentó de 438 hectáreas en 1985 a 3839 en 1990. Sin embargo, la utilización de esa capacidad ha sido baja hasta ahora. El porcentaje de hectáreas en producción sobre hectáreas construidas aumentó de 68% en 1985 a 80% en 1988, para luego reducirse de nuevo a 67% en 1990. La baja utilización ha sido causada por factores como la reconstrucción de instalaciones, escasez estacional de semilla, y escasez de capital de trabajo. La expansión de las exportaciones llegó más tarde de lo que esperaban tanto Proexpo como los empresarios, y las instalaciones no han podido ser utilizadas en todo su potencial. La mayor utilización de capacidad que se espera para los próximos años indicaría que estos problemas se están resolviendo. Parece claro, además, que el ritmo de las construcciones no será tan rápido como en el pasado, pues los empresarios sólo construirán más hectáreas para la producción en la medida en que estén más seguros de dominar los problemas técnicos del cultivo.

Los progresos en cuanto al manejo de estos problemas en la producción se aprecian al considerar el comportamiento de la productividad. El número de kilos promedio por hectárea en producción ha aumentado de 400 en 1985 a cerca de 2300 en 1990, y ACUANAL espera que este número aumente a 3200 en 1990. Con los niveles alcanzados, la productividad de la camaricultura colombiana puede calificarse de alta en el contexto internacional. Pronto será el triple de la ecuatoriana, y es mayor que la obtenida por la mayoría de los exportadores asiáticos.

En cuanto a la distribución entre las dos costas, por

Cuadro 5. **SINTESIS DE LA CAMARICULTURA COLOMBIANA**

| | (1) | (2) | (3) | (4) | (5) | (6) | (7) | (8) | (9) | (10) |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 1985 | 438 | | 300 | | 68 | 122167 | | 407.2 | 0.6 | |
| 1986 | 898 | 105 | 438 | 46 | 49 | 250349 | 105 | 571.6 | 1.0 | 68 |
| 1987 | 1819 | 103 | 1310 | 199 | 72 | 535340 | 114 | 408.7 | 2.4 | 139 |
| 1988 | 2130 | 17 | 1714 | 31 | 80 | 1282353 | 140 | 748.2 | 7.0 | 192 |
| 1989 | 3016 | 42 | 2022 | 18 | 67 | 2973000 | 132 | 1470.3 | 16.0 | 127 |
| 1990[p] | 3839 | 27 | 2558 | 27 | 67 | 5905000 | 99 | 2308.4 | 30.8 | 92 |
| 1991[e] | 4068 | 6 | 2981 | 17 | 73 | 9666000 | 64 | 3242.5 | 52.8 | 72 |

e: estimado; p: provisional
**Fuente:** ACUANAL.
(1): Capacidad Instalada: (Hectáreas construidas)
(2): Crecimiento anual de las hectáreas construidas (%)
(3): Hectáreas en producción
(4): Crecimiento anual de las hectáreas en producción (%)
(5): Uso de capacidad instalada : has. en producción/ has. construidas [(3)/(1)] (%)
(6): Producción (Kgs de camarón entero)
(7): Crecimiento anual de la producción (%)
(8): Productividad: kgs por hectárea en producción ((6)/(3))
(9): Valor en dólares de las exportaciones (US$mill.)
(10): Crecimiento del valor en dólares de las exportaciones (%).

ahora las explotaciones del Caribe tienen una considerable ventaja sobre las del Pacífico, a pesar de que fue allí donde se inició el cultivo del camarón en Colombia. En 1990 el 57% del área en producción, el 71% del peso producido y el 73% del valor exportado correspondió al Caribe. De aquí se desprende que la productividad en el Atlántico es mucho mayor que en el Pacífico. De acuerdo con las cifras de ACUANAL, mientras que en 1990 en el Caribe la productividad se ubicaba en cerca de 2900 kgs. por hectárea en producción, en el Pacífico ésta sólo llegaba a 1500 kgs. por hectárea en producción.

Los promedios de producción son tan diferentes en las dos zonas porque las condiciones son distintas en múltiples aspectos. Las condiciones de lluvias, la calidad y temperatura de las aguas y el movimiento de las mareas son muy diferentes. Probablemente no puede afirmarse en forma definitiva cuál de los dos entornos es superior para el cultivo del camarón, pero lo cierto es que en el Caribe los empresarios han aprendido más rápidamente a adaptar las técnicas de cultivo a las condiciones ambientales. Por otra parte, el Caribe tiene una ventaja relativa en cuanto a la dotación de infraestructura. Varias fincas se ubican cerca de Cartagena, y tienen sus dependencias administrativas en la ciudad, mientras que las del Pacífico se ubican en Tumaco, donde no hay facilidades de infraestructura, con las oficinas a una distancia mayor, en Cali, Medellín o Bogotá. En Tumaco hay un problema adicional, representado por la dificultad del transporte del camarón desde allí hasta Buenaventura, el cual es escaso y costoso. Transportar una libra de camarón en este trayecto cuesta 10 centavos de dólar por libra, mientras que el transporte de Buenaventura a Miami vale 12 centavos de dólar por libra. Esta es una dificultad más que se presenta a los camaroneros de la zona.

### B. El origen de las granjas

La primera granja camaronera que existió en Colombia fue Camarones Guapi, fundada en 1974, la cual operó en Guapi, Cauca, utilizando tecnología

extensiva similar a la ecuatoriana. Esta empresa sólo subsistió durante un período corto. La explotación del camarón de cultivo en el país no se reanudó sino hasta la primera mitad de los años ochenta.

Al comenzar los ochenta, había dos motivaciones centrales para los empresarios que decidieron abrir este sector en Colombia. Una era el ejemplo de Ecuador y Panamá. La segunda fue el apoyo de Proexpo. En momentos en que la política económica estaba condicionada por la inminencia de una crisis cambiaria, la camaricultura fue seleccionada como sector prioritario dentro del Plan de Exportaciones 1984–1990, una iniciativa de Proexpo que deseaba estimular a los sectores que tenían mayores posibilidades de convertirse en generadores de divisas en el corto y mediano plazo. La camaricultura se benefició de políticas de apoyo que incluían elevados niveles del Cert, crédito con tasas de interés subsidiadas, misiones técnicas extranjeras, apoyo logístico, medidas de promoción, etc. Los términos de los créditos para el sector estaban entre los más favorables que entregaba Proexpo en aquella época.

Las metas de exportación planteadas en el Plan de Exportaciones 1984–1990 de Proexpo resultaron ser demasiado optimistas, y reflejan lo que se pensaba sobre las posibilidades del sector en ese momento (PROEXPO, 1984). La meta mínima sobre exportaciones de camarón fue fijada en cerca de dos millones de libras (casi un millón de kilos) para 1985, y se suponía que se estarían exportando 45 millones de libras (cerca de 20 millones de kilos) en 1990. Las cifras reales fueron, de acuerdo con ACUANAL, 122 mil kilos en 1985 y 5 millones de kilos en 1990. Las proyecciones de ingresos, consecuentemente, también se ubicaron fuera de la realidad. Se esperaba que el sector generaría como mínimo US$ 6 millones en 1985 y US$ 135 millones en 1990, mientras que las cifras reales fueron, como se mencionó, US$ 600.000 y US$ 31 millones, valores nada despreciables pero de todas formas alejados de aquella proyección inicial.

Hubo también una sobreestimación de los precios esperados y una subestimación de los costos, que hacía esperar altos margenes de utilidad en el corto plazo. En los hechos, sin embargo, los precios internacionales tuvieron una fuerte caída en la segunda mitad de los años ochenta. El precio anual promedio para las colas de camarón colombiano en el mercado de Estados Unidos (en una talla media U36.40, que puede considerarse representativa de las exportaciones de nuestro país) descendió de US$ 4.99 a US$ 3.96 en 1989, una caída de 21% en términos nominales. En precios reales la caída fue aún mayor (Cuadro 6).

Por otro lado, los costos unitarios entre 1985 y 1989 también fueron mayores que lo esperado. La estabilidad en la producción, que se refleja directamente sobre los costos unitarios, es algo que apenas se ha logrado en los últimos años en las granjas que tienen mayor experiencia. No fue posible conseguir dicha estabilidad en las primeras etapas de los cultivos, lo cual afectó la rentabilidad de los cultivos y por ello las empresas que actualmente presentan utilidades sólo las empezaron a tener en 1989 y 1990.

Inicialmente se subestimó el valor de la inversión necesaria por hectárea y el tamaño de las explotaciones, lo cual atrajo a pequeños inversionistas que esperaban obtener ganancias rápidamente. Más adelante se hizo evidente que los cálculos habían subestimado ampliamente el capital necesario. Las inversiones se ubicaban en la realidad entre 6 y 10 millones de pesos por hectárea y no en un millón. Debido a los elevados costos fijos, el tamaño mínimo para iniciar una explotación se acercaba a 100 hectáreas, y los mismos factores asociados a la escala llevaban a que su tamaño debía extenderse rápidamente a 200 hectáreas. Se encontró también que una escala mínima era también condición para tener una presencia estable en el mercado. Es importante tener cosechas con la mayor frecuencia posible (deseablemente todas las semanas del año), pues sólo así puede sostenerse una relación permanente con los clientes. De otra manera, el poder de negociación frente a ellos se reduce considerablemente.

El fracaso de estos primeros inversionistas generó

Cuadro 6. **PRECIOS ANUALES PROMEDIO DEL CAMARON 1983-1989 (US$ Corrientes)**

| | Talla 36.40 | Crec. (%) | Talla 41.50 | Crec. (%) |
|---|---|---|---|---|
| 1983 | 4.99 | | 4.49 | |
| 1984 | 4.22 | -15 | 3.91 | -13 |
| 1985 | 4.28 | 1 | 3.89 | -1 |
| 1986 | 4.72 | 10 | 4.38 | 13 |
| 1987 | 3.73 | -21 | 3.50 | -20 |
| 1988 | 3.91 | 5 | 3.33 | -5 |
| 1989 | 3.96 | 1 | 3.77 | 13 |

**PRECIOS ANUALES PROMEDIO DEL CAMARON 1983-1989 (US$ Constantes 1983=100)**

| | Talla 36.40 | Crec. (%) | Talla 41.50 | Crec. (%) |
|---|---|---|---|---|
| 1983 | 4.99 | | 4.49 | |
| 1984 | 4.03 | -19 | 3.73 | -17 |
| 1985 | 3.90 | -3 | 3.54 | -5 |
| 1986 | 3.84 | -1 | 3.57 | 1 |
| 1987 | 2.74 | -29 | 2.57 | -28 |
| 1988 | 2.69 | -2 | 2.29 | -11 |
| 1989 | 2.58 | -4 | 2.46 | 7 |

**Fuente**: Acuanal, con base en las listas del "Fishery Market News. Report of National Fisheries. US Commerce Department".

una imagen negativa de esta actividad, especialmente en el sector financiero y entre los oferentes de capital de inversión.

Desde 1984 comenzó a entrar al sector un nuevo tipo de inversionistas, caracterizados por su asociación con grupos económicos que pueden considerarse importantes en el país, cuya actividad central está en sectores como azúcar, grasas, la industria petroquímica y el sector minero, entre otros. En la actualidad, casi todas las mayores camaroneras del país están relacionadas con grupos económicos de este estilo. Sólo este respaldo les ha permitido soportar el período de aprendizaje y obtener créditos del sistema bancario para operar, a pesar de mostrar resultados financieros desfavorables. Para estos grupos, el sector camaronero representa una parte importante de su estrategia de diversificación, por su capacidad para generar divisas.

A pesar del tiempo que ha tomado para dar rendimientos, el sector sigue despertando entusiasmo entre los empresarios, como lo demuestra el rápido crecimiento de las inversiones y la participación de los grupos grandes. Esto se debe a que las cifras del negocio, si todo va bien, son buenas; es decir, si se obtienen consistentemente supervivencias y tamaños del camarón por encima de ciertos niveles, la operación tiene una rentabilidad alta, incluso a pesar de la caída de los precios internacionales. El problema está en que la estabilidad en la producción apenas comienza a darse, y todavía se presentan caídas inesperadas o, en otras palabras, sólo hasta hace poco tiempo las empresas han comenzado a comprender ciertos factores que afectan negativa y cíclicamente la producción, y a adecuar su programación en consecuencia. En tanto no se conocían estos ciclos, la producción ha pasado por etapas en las que caía más allá de cualquier expectativa. Estas caídas de la producción, añadidas a la carga financiera adquirida, implican alto riesgo de entrar en situaciones temporales de iliquidez.

Por otro lado, han comenzado a desarrollarse ramificaciones de la industria, como laboratorios para la producción de semilla, plantas de proceso, comercializadoras, productoras de alimentos, etc. En algunos casos estas industrias de apoyo son creadas por las propias fincas camaroneras, y en otros se trata de empresarios independientes. El aprendizaje no ha sido sencillo; en el caso de los laboratorios, por ejemplo, se han presentado situaciones de iliquidez, quiebras y venta de operaciones de gran tamaño. Se han registrado de todas formas avances importantes, y la solución de problemas en cualquiera de las actividades ligadas a la camaricultura se refleja rápidamente en mejoras en la productividad de las demás. Las industrias de apoyo están en un momento de rápido crecimiento en la actualidad, y su expansión puede tener un efecto muy importante sobre la marcha de la camaricultura colombiana en un plazo relativamente corto.

Finalmente, se advierte una característica que distingue hoy a las mayores empresas, y es que son propietarias, en todo o en parte, de operaciones que las proveen de insumos o servicios. Es común que las empresas que alcanzan cierta envergadura y cuentan con suficiente apoyo financiero busquen completar todas las fases de la operación dentro de un solo grupo empresarial.

### C. Las modalidades de cultivo

En Colombia se han cultivado tres tipos de especies principalmente: *Penaeus Schmitti*, *Penaeus Vannamei y Penaeus Stylirostris*. El *schmitti* fue la primera especie que se cultivó en la Costa Atlántica, principalmente porque es abundante en el medio natural. Con él se hicieron las primeras proyecciones sobre cultivos. Posteriormente se hizo evidente que ésta no era la mejor selección para propósitos comerciales, pues se desconoce cuál es la mejor dieta para esta especie, de modo que no ha sido posible obtener buenos crecimientos y rendimientos consistentes.

Ante estos resultados, las empresas comenzaron a cultivar el *penaeus vannamei*, el cual se ha convertido en la principal especie cultivada en Colombia, tanto en la costa Caribe como en el Pacífico. Al lado de éste se está cultivando el *penaeus stylirostris*, que tiene un mayor crecimiento que el *vannamei*, pero no resiste altas densidades. En este momento, la mayoría de las empresas siembran en el mismo espacio una combinación de las dos especies, con una participación de *vannamei* que va del 80% al 90%.

Se ha utilizado hasta ahora una modalidad de cultivo semi-intensivo, con rendimientos que han aumentado en la Costa Atlántica de 400 kgs por hectárea/cosecha en 1986 a niveles que van de 1200 a 1700 kgs en la actualidad, dependiendo de las fincas. En la Costa Pacífica, las productividades por hectárea/cosecha fluctúan hoy entre 400 y 900 kgs.

En el sistema de cultivo más extendido, las post-larvas son sembradas en las piscinas de cría, que tienen una extensión cercana a las diez hectáreas en promedio y permanecen allí durante un período de aproximadamente 120 días[4]. Cada piscina puede rendir entre 2 y 3 cosechas al año.

Al llegar a la finca, la larva es sometida a un proceso de aclimatación y desalinización, antes de proceder a la siembra. En la actualidad, la mayoría de las empresas de la Costa Atlántica están sembrando a una densidad que fluctúa entre 14 y 18 animales por metro cuadrado, mezclando *vannamei y stylirostris* en la proporción mencionada anteriormente. Las densidades de siembra en esta región han aumentado rápidamente, pues lo normal hace apenas tres años era sembrar 6 animales por metro cuadrado. Este aumento en la densidad es muy importante, pues es uno de los factores que explican el incremento de la productividad en los cultivos del Caribe. En el Pacífico, las densidades alcanzadas hasta ahora se acercan a los 10 animales por metro cuadrado. Sin embargo, están también en un proceso de rápido avance en este campo.

### D. El suministro de post-larvas

El principal factor del éxito técnico y comercial en la cría del camarón se define antes de que la propia etapa de cría empiece, y consiste en el tipo de semilla que va a ser utilizada. La calidad, oportunidad y precio de la post-larva son elementos determinantes en la calidad, cantidad y rentabilidad del producto final.

En Colombia se utilizan post-larvas tanto del medio natural como de laboratorio, aunque hay una tendencia a utilizar más semilla de laboratorio en el Caribe y más semilla del medio natural en Tumaco, dado que el *penaeus vannamei* no es una especie originaria del Caribe. Existe una preferencia por la semilla del medio natural, pues garantiza mayores tallas y tasas de supervivencia. Sin embargo, las post-larvas del medio natural son difíciles de obtener y su suministro se origina principalmente en el Océano Pacífico. La oferta presenta amplias

[4] El número de días que toma la cría es diferente en cada finca. Los datos que se presentan aquí son aceptables como promedio. Puede decirse que el promedio en el Caribe se acerca a 90-100 días, mientras que en Tumaco está por encima de 120 días.

fluctuaciones estacionales. Por esta razón es indispensable contar con una producción de animales de laboratorio. La escasez de semilla puede afectar la rotación de las cosechas en el criadero y reducir la productividad total de la operación.

Las post–larvas de laboratorio se producen en el país aunque hay un suministro importante de Ecuador y Panamá. Los laboratorios productores de post–larvas pueden tener diversos tamaños. En este momento, la inversión en un laboratorio puede ir desde $20 millones hasta $600 millones.

La mayoría de los laboratorios colombianos compran nauplios del medio natural (por lo general en Ecuador) o de maduración (producidos en laboratorio en Panamá o Ecuador), y los aclimatan y alimentan a través de sus distintas formas larvales en tanques adecuados para el efecto, hasta llegar a producir post–larvas.

Actualmente hay sólo en Colombia dos laboratorios de los más complejos o de "ciclo cerrado", es decir que comienzan a partir del cruce y el desove de los animales. Las inversiones para este tipo de laboratorios son grandes (del orden de $500 millones) y requieren de una producción elevada y constante para ser rentables. La tecnología es muy compleja y debe ser adquirida en el exterior. Además, dado el estado del conocimiento a nivel mundial, la simple adquisición de la tecnología no garantiza la obtención de buenos resultados, pues es indispensable adecuarla a las condiciones particulares de cada explotación.

El suministro de post–larvas ha pasado por diferentes etapas desde la iniciación de la camaricultura en Colombia. Al iniciarse la explotación se vivió una crisis de suministro, que llevaba a que los precios de esta materia prima esencial registraran aumentos permanentes y elevados. Recientemente, sin embargo, la situación ha cambiado, pues un número relativamente grande de laboratorios entró en operación en Colombia. Mientras que en 1987 la Andi reportaba la existencia de siete laboratorios en la Costa Atlántica, para 1990 existen, según Acuanal, 16 laboratorios activos en la Costa Atlántica y 23 en proyecto (en la costa Pacífica existen 4 laboratorios activos y 5 en proyecto) (ACUANAL, 1990). La producción nacional no es suficiente para abastecer el consumo, pero, sumada a las importaciones, ha permitido establecer un suministro estable de post–larvas. Como consecuencia, el precio en dólares de la semilla se ha mantenido estable desde finales de 1989, y aunque sigue siendo uno de los componentes más importantes de los costos, ya no figura entre los renglones que más crecen en los costos totales.

Es un secreto a voces que buena parte del suministro de post–larvas y nauplios de importación entra al país como contrabando. La existencia de importadores ilegales es comprensible, dados los trámites para las importaciones en Colombia y teniendo en cuenta la escasa vida útil de estos animales y el hecho de que su mortalidad aumenta con el tiempo de transporte. La importancia del contrabando se hizo evidente al comenzar el segundo semestre de 1990, cuando, debido a una investigación oficial, el tráfico del contrabando en Tumaco se vió frenado. Inmediatamente se presentó una escasez coyuntural de post–larva, y su precio aumentó. Aparte de la ventaja de la rapidez en los despachos, la opinión de lo empresarios sobre el producto de contrabando no es muy favorable, pues es muy difícil garantizar su calidad.

### E. El progreso tecnológico

Las primeras fincas que se crearon en el Caribe, alrededor de 1983, carecían de ciertas instalaciones que hoy se consideran mínimas para el cultivo. Posteriormente, a medida que se avanzó en el proceso de aprendizaje, se confirmó que existían unos requerimientos tecnológicos que debían ser obedecidos con precisión si se quería tener éxito. Estas condiciones hacen parte hoy del abecedario de las fincas camaroneras, pero en la primera mitad de la década pasada no se reconoció su importancia en todos los casos. Entre los primeros empresarios del sector hubo muchos que no drenaban, no mantenían suelos uniformes o no diseñaban entradas de agua. La incorporación de estas especificaciones explica en buena medida el aumento de los costos fijos y variables frente a las expectativas originales.

El aumento de la productividad entre 1986 y el presente tiene que ver con los progresos logrados en cada una de los puntos anteriores, que se han reflejado, como se mencionó antes, en la posibilidad de manejar mayores densidades (al pasar de 6 por $m^2$ a 17 por $m^2$), de obtener supervivencias superiores y estables (de 35% a más de 60%), y crecimientos mayores y también estables. Todo esto implica mayor productividad en términos de unidades de peso por hectárea.

Por otro lado, la mayor productividad ha ido de la mano con una mayor calidad en el producto que se le entrega a los clientes. Estas mejoras en la calidad reflejan un aprendizaje en áreas como el trato que se le da al animal en cada etapa, el control del lavado después de la cosecha, el manejo de químicos, la detección de problemas a través de análisis bacteriológicos, mejoras en las plantas procesadoras, etc.

Al referirse al aumento de la productividad es necesario hablar también de la forma como se obtuvo la tecnología para lograrlo. La actitud de los distintos empresarios respecto a la adquisición de tecnología ha resultado ser un factor determinante en el éxito relativo de las distintas fincas, y en la definición de las que hoy son líderes. En los casos de éxito se reconoció desde un primer momento la importancia de contar con tecnología adecuada, y se orientaron los esfuerzos a resolver el problema de cómo conseguirla. Sin embargo, el proceso de prueba y error en la adquisición de tecnología fue largo y contribuyó a la acumulación de costos.

Los grandes "saltos adelante" en materia tecnológica se registraron en el Caribe, a partir de la experiencia de un grupo empresarial que desde 1983 había contratado una firma asesora norteamericana. Su éxito en este campo no fue inmediato (no podía serlo), pero con el paso del tiempo pudo elevar su productividad en forma consistente. A ella se debe el paso de niveles de productividad de 400 kg por hectárea por cosecha a los niveles superiores a 1000 kilos por hectárea cosecha que se han obtenido en los últimos años. Una vez se verificó su éxito, la popularidad de esta firma asesora se extendió, hasta el punto de que llegó a tener como clientes a cuatro de las mayores camaroneras de la región. La camaronera que restaba en el grupo de las grandes optó por contratar una asesoría francesa, que también tuvo éxito. A partir de entonces se inició el período de aumento generalizado en la productividad. Inicialmente, se lograron grandes aumentos en productividad con sólo introducir mejoras sencillas en el manejo de los cultivos. Hoy en día no se pueden esperar aumentos "fáciles" en la productividad, pero de todas formas, la experiencia ha llevado a que las aspiraciones de los empresarios en este campo sean altas. Hace tres años, cuando la productividad se ubicaba en cerca de 400 kilos por hectárea por cosecha, pensar en una productividad superior a 1000 kilos parecía un gran logro. Hoy las aspiraciones están entre 2000 y 3000 kilos por hectárea por cosecha[5].

El problema, como siempre, es que se ignora exactamente cómo obtenerlos. Según afirman los mismos empresarios, en este momento no parece posible importar la tecnología necesaria, porque los desarrollos a nivel internacional son muy dispares, y no es posible obtener soluciones hechas para los problemas propios de la explotación en las regiones colombianas en centros de investigación extranjeros. Aunque hay una conciencia clara entre los empresarios sobre la importancia de obtener tecnología, la escogencia de la tecnología apropiada sigue siendo muy difícil y, en últimas, es un costoso proceso de "ensayo y error".

Se debe destacar que una lección importante de la experiencia sobre tecnología es la importancia de la difusión de los avances obtenidos en las distintas fincas. Este fue un efecto inesperado que se obtuvo cuando un solo asesor manejaba varias fincas: con el paso del tiempo se unificaron muchas medidas y procedimientos en ellas, y se dio un flujo más libre de la información. En una primera etapa, las empresas eran muy celosas de la información, y en especial de las fórmulas que daban resultados positivos. Esto es lógico, pues se trataba de

[5] Aquí es necesario mencionar que el sector no se ha librado de las dificultades normales en el país para hacer remesas de honorarios para pagos por concepto de asesoría tecnológica contratada en el exterior.

información que había sido obtenida a un alto costo. Sin embargo, desde el momento en que varias empresas contrataron a la misma firma asesora, se presentó una mayor libertad para intercambiar información entre ellas, pues desapareció la situación en que alguna podía aprovechar la información sin costo. El aumento de productividad en el Caribe en los últimos años se debe en buena medida a esta dispersión de la información.

Entre los empresarios camaroneros está claro hoy que el aumento de la producción total del país beneficia a todos, pues eleva el poder de negociación frente a sus compradores y frente a los proveedores de insumos como alimento y servicios como transporte. El problema es cómo evitar que los costos necesarios para dar el salto en la productividad sean asumidos por unas cuantas empresas, mientras las demás se dan un "almuerzo gratis".

Esta experiencia muestra cómo la difusión de la tecnología puede ser más libre y fluida en un sector que está definitivamente orientado hacia las exportaciones, que en uno en el cual las ventas tienen lugar primordialmente en el mercado local. En este último caso, el reducido tamaño del mercado lleva necesariamente a que, para cada empresario, el aumento de la productividad de los demás constituya un peligro real para su participación en las ventas totales del sector. En cambio, cuando el mercado que se enfrenta es el mundo, dos productores de la misma nación tienen más que ganar si se alían para aumentar su productividad que si compiten en esta área, pues es más importante aumentar la presencia del país en el mercado, lo mismo que su poder de negociación frente a compradores, transportadores, etc. De esta manera, puede plantearse que un desarrollo más veloz de la tecnología y su difusión más rápida son dos beneficios adicionales de un modelo de crecimiento orientado hacia afuera.

**F. La financiación**

Como se ha dicho, los problemas de liquidez llevaron al cierre o la venta de varias empresas en la etapa inicial de la industria, y este es uno de los principales factores que están determinando la estructura del sector, al reforzar la tendencia hacia la integración vertical por parte de las empresas más grandes.

Desde el comienzo, las principales fuentes de financiación de la industria han sido el aporte de los socios y el crédito de Proexpo, tanto para inversión fija como para capital de trabajo. En el corto plazo, la principal fuente es el crédito de proveedores. Con frecuencia deben utilizar el crédito extrabancario.

La opinión de las empresas sobre Proexpo como fuente de financiación es fundamentalmente positiva. Parte de la base de que, sin la institución, el sector no existiría. Puesto que se trata de una actividad que desde un principio ha estado orientada hacia la exportación, y debido a las características de estas empresas, Proexpo constituye la principal vía de acceso que tienen al sector financiero y en la práctica, casi la única.

Esto ocurre porque en las entidades financieras las camaroneras han sido consideradas como un pésimo riesgo de cartera. Esta percepción ha venido cambiando recientemente, especialmente en las instituciones que han observado de cerca el desempeño de las empresas camaroneras. Sin embargo debe reconocerse que, desde su punto de vista de banqueros, y considerando los criterios de asignación de recursos que se utilizan en el sector financiero colombiano, se trataba de una preocupación justificada en buena medida. Aparte de tener, por lo general, flujos de caja poco estimulantes, estas empresas no tienen mucho qué ofrecer por el lado de las garantías. Los bienes que poseen no son aceptados por las entidades financieras como respaldo para los préstamos. La casi totalidad de la inversión que han realizado, a pesar de su elevado costo, no representa nada como garantía para las entidades financieras, porque está representada por terrenos alejados, que sólo sirven para el cultivo del camarón, y los bancos se encontrarían en grandes dificultades para convertirlos en activos líquidos si cayeran en sus manos. Debe recordarse además que la camaricultura comenzó su etapa de mayor desarrollo precisamente en el momento en que los bancos redoblaban sus

precauciones para el manejo de cartera, en el periodo de recuperación de lo que para ellos fue la crisis financiera de los años ochenta.

Por lo tanto, como regla casi absoluta, las camaroneras no pueden obtener préstamos del sistema financiero si no ofrecen como garantía propiedades que no pertenecen a la empresa, o si los socios personalmente no comprometen su firma. El acceso al crédito depende, entonces, de la solvencia de los socios en actividades diferentes a la camaricultura. Este es otro de los factores que han inducido a que las firmas camaroneras hagan parte de grandes grupos empresariales.

Esta situación no es exclusiva del sector camaricultor, sino que es típica de las actividades nacientes de alto riesgo en Colombia. El sistema financiero, en la forma como está estructurado en la actualidad, simplemente no les da acceso. En 1989, el gobierno introdujo una reforma al sistema de crédito de fomento en la que el elemento de subsidio del crédito se reducía, al tiempo que se pretendía estimular a las entidades financieras para que extendieran los plazos para el pago de los créditos, se permitía la capitalización de intereses, y se ampliaban los períodos de gracia. La opinión acerca de esta reducción del subsidio del crédito a cambio de mayores plazos y mayores facilidades de acceso es en general favorable, pero hasta ahora sus efectos no se han visto.

En cuanto a opiniones negativas, los empresarios tienen una queja respecto a los servicios de Proexpo, que se refiere a la cantidad de trámites que son necesarios para obtener un crédito, y a la falta de eficiencia en el proceso.

Sin excepciones, los empresarios opinan que el Cert es indispensable, al menos durante unos cuatro años más, para mantener a flote a las empresas del sector. Es evidente que si la situación financiera de la mayoría de las empresas es endeble, y en las que tienen utilidades éstas son muy bajas como porcentaje del patrimonio, la gestión se haría mucho más difícil sin el subsidio. Hasta dónde sería tolerable, es una cuestión que varía según la situación individual de cada empresa. Lo cierto es que, de entrar estas empresas en una crisis de iliquidez generalizada, Proexpo se vería obligado a entrar a refinanciar créditos, saldrían varias empresas del mercado, y aumentaría la concentración de la propiedad en el sector.

### G. El mercado

Una rápida revisión de las cifras del mercado mundial revela que Colombia es aún un jugador muy pequeño en este escenario. Toda la producción de la camaricultura colombiana sólo equivaldría a algo más del 1% del total de las importaciones de camarón hechas por Estados Unidos en 1989. Como punto de comparación, la cifra correspondiente a Ecuador es 20%. En consecuencia, el camarón colombiano no tiene todavía una identidad propia en el mercado internacional y, desde el punto de vista de los consumidores, no se distingue del de Ecuador.

Como regla general, para los exportadores colombianos de camarones el problema de mercadeo se ha concentrado hasta ahora en lograr una presencia constante en el mercado a lo largo del año y encontrar dos clientes buenos (es decir, que compren regularmente y que sean cumplidos en los pagos) en cada país al que llega su producto. Puesto que la casi totalidad de las ventas se distribuye entre Estados Unidos y España, lo normal es que cada empresa tenga relaciones con cuatro o cinco clientes. Es usual también que si una empresa tiene relaciones con más clientes, no esté en condiciones de atenderlos a todos al mismo tiempo. Una vez que la relación se crea, lo más importante es hacerla duradera.

En un comienzo, prácticamente el 100% de las exportaciones de la camaricultura colombiana se dirigieron a Estados Unidos. Este país compra colas de camarón y, aunque los requerimientos fitosanitarios son bastante estrictos, las exigencias de los consumidores no son las más altas. Por lo general, cuando el camarón llega al consumidor final dentro del país ya ha sido procesado, y por lo tanto la calidad de cada animal no es muy importante. Un mismo camarón puede ser vendido como segunda calidad en Japón y como primera

calidad en Estados Unidos[6]. El mercado de Estados Unidos, sin embargo, ha perdido atractivo debido a la baja de precios provocada por la competencia del camarón asiático. El producto colombiano es de mejor calidad que el asiático, pero los bajos precios de este último han deprimido las cotizaciones de la mayoría de las demás variedades.

La principal innovación en cuanto al mercadeo ha sido la entrada al mercado español, antesala de Europa, donde se obtiene un precio por kilo superior al pagado en Estados Unidos (las camaroneras del Caribe han sido líderes en este campo, al punto que para algunas de ellas las ventas a Europa representan hoy el 80% del total). La entrada a de este mercado implicó hacer cambios importantes en las técnicas de manejo del producto, lo mismo que en las plantas procesadoras, y la búsqueda de nuevas opciones de transporte.

Aunque estos avances fueron obtenidos con muchos esfuerzos, debe reconocerse que hay mucho por hacer en el área del mercadeo especialmente con el fin de incursionar en diferentes formas de presentación que aumenten el componente de valor agregado nacional. El bajo dinamismo en este campo se debe en buena parte a que el problema más importante para las empresas hasta ahora ha sido mantener una estabilidad en la producción.

El mercado internacional, además, está organizado de tal manera que los productores tienen pocas posibilidades de mejorar el precio en una negociación acudiendo a otro comprador. El principal indicador de los precios del mercado de colas de Estados Unidos, punto de referencia del mercado mundial, es una publicación del Departamento de Comercio ("Fisheries Service") de ese país, conocida como la "lista verde". Los precios no se establecen en un escenario transparente como podría ser una bolsa, donde se hace público el valor de cada transacción, sino en un recinto cerrado donde la información puede ser manipulada por los compradores. Para unos productores pequeños como los colombianos, es muy difícil lograr que un importador acepte precios diferentes a los de la lista verde. Así, en el momento de escoger un cliente, lo importante para el exportador es que pague cumplidamente, pues las condiciones de precios están dadas por la lista.

### H. Los productos de valor agregado y las nuevas posibilidades de la comercialización

El incremento en el valor agregado es una tendencia mundial entre los procesadores de camarón. Según lo expresaba recientemente una publicación especializada (Lambert, 1990), "el concepto de los productos de valor agregado ha sido discutido desde hace muchos años, pero hoy son ciertamente pocos los miembros de la industria internacional de proceso de camarón que no están fabricando este tipo de productos, o que no están tomando el tema seriamente en consideración". La tendencia es motivada por los bajos precios del camarón y por la rapidez con la que están cambiando los gustos de los consumidores en Japón, la Comunidad Económica Europea y los Estados Unidos.

En nuestro país apenas se está pensando en la conveniencia de introducir los productos de valor agregado más básicos, como, por ejemplo, exportarlo pelado y devenado, lo que puede aumentar el precio hasta en 20%, o en estilo "mariposa" (abierto longitudinalmente), con un aumento del precio de hasta 10%. Otros productos un poco más elaborados que se mencionan con frecuencia son el apanado y el cocido, los cuales requieren inversiones relativamente grandes en las plantas de proceso, las cuales la mayoría de las empresas no están en condiciones de emprender.

Sin embargo, el problema más grande para entrar en estas actividades no es simplemente la inversión en dinero, sino el hecho de que, al cambiar el producto, cambia el mercado. En otras palabras, al superar el intermediario se hace necesario venderle a los distribuidores finales en los países de destino, en un mercado mucho más atomizado que el que ha sido enfrentado hasta ahora.

Sin embargo, las posibilidades que se abren para los

[6] El único camarón colombiano que tiene mercado en Japón es el rosado procedente de la pesca; el vannamei no tiene aceptación allí.

productos de valor agregado en la actualidad son muy amplias. De hecho, se está produciendo un cambio sustancial en el mundo en la industria procesadora. La tendencia se dirige a vincular al camarón a los movimientos que están ocurriendo en los países desarrollados en el campo de la comida lista para preparar y la comida para hornos micro–ondas.

Tradicionalmente las plantas procesadoras han estado ubicadas en los países desarrollados, pero existen ventajas de las naciones menos desarrolladas para entrar en esta actividad, debido al bajo precio de la mano de obra, el acceso seguro a materias primas de bajo costo y la menor presión de las regulaciones ambientales.

Sin embargo, los países en desarrollo enfrentan grandes dificultades para entrar directamente en este negocio, pues la venta de productos de valor agregado es completamente diferente a la de productos tradicionales como camarones enteros o colas. Se trata de un mercado mucho más complejo y cambiante, donde se hace necesario conocer las prácticas del mercadeo de productos de consumo masivo en cada país (en este caso no tiene sentido hablar de vender a Europa, sino que hay que dominar las circunstancias de España, Inglaterra, Francia, etc.). Esto significa que entrar en esta nueva etapa tiene costos muy elevados, en áreas como investigación, sondeos de mercado, diseño de empaques y publicidad. Además, la entrada de una marca no puede ocurrir con un sólo producto, sino que tiene que establecerse una línea (Lambert, 1990).

Todo esto está conduciendo a la aplicación de una nueva fórmula de trabajo, al menos en Europa, en la que los procesadores de los países en desarrollo se asocian con agentes importadores que cuentan con suficiente conocimiento del mercado y solvencia financiera como para desarrollar una confianza del público por el nuevo producto.

Estas perspectivas pueden parecer lejanas en este momento, cuando las camaroneras colombianas, a cinco años de su fundación, apenas comienzan a superar problemas técnicos básicos y su solvencia está todavía en discusión. Proponer hoy aquí la conquista del consumidor final en los países de Europa no puede generar una respuesta muy rápida. Sin embargo, dado el ritmo de crecimiento del sector, ésta debería ser una meta para los próximos cinco años o los próximos diez. Y considerando la magnitud de los problemas que deben ser resueltos para alcanzarla, lo mejor sería iniciar la discusión desde ya.

## IV. CONCLUSIONES

De los objetivos de la investigación surge la pregunta: ¿es la camaricultura un sector exportador de éxito? La respuesta es positiva, aunque sea necesario calificarla. Las exportaciones de la camaricultura son un éxito porque se observa un crecimiento veloz de su generación de divisas, porque se ha logrado elevar de manera gradual pero irreversible los niveles de productividad de las fincas, y porque, partiendo de cero, el país logró en menos de una década hacer su entrada en un mercado que tiene importantes posibilidades de crecimiento en los próximos años. No son un éxito total, porque la solvencia de un buen número de empresas no ha sido asegurada todavía, y esto hace que subsistan serias dudas sobre el crecimiento futuro de estas exportaciones; y definitivamente no son un éxito de la planeación, si se evalúa el cumplimiento de las metas fijadas para la actividad en el momento en que se inició.

Es posible ser optimistas respecto al futuro de la camaricultura colombiana, por cuanto hoy es claro para los empresarios que el logro de utilidades operativas está al alcance de la mano en el corto plazo, en los casos en los que no ha sido posible obtenerlas todavía. Existen grandes interrogantes sobre los límites superiores de la productividad, los cuales probablemente están lejanos aún, pero los niveles alcanzados permitirían la subsistencia de las empresas.

Las mayores dudas sobre el desempeño de las empresas se refieren a la carga financiera adquirida durante los años de la primera etapa de aprendizaje de las fincas. La defensa de la necesidad de mantener el Cert para el sector por unos años más se basa en

la necesidad de mitigar los efectos de esta carga financiera. La situación concreta varía ampliamente de una empresa a otra, pero lo cierto es que en la mayoría de ellas la disminución del Cert reduciría sustancialmente las utilidades o aumentaría las pérdidas que registran los balances. En suma, la viabilidad de este tipo de exportaciones todavía depende del subsidio estatal.

La experiencia del sector deja varias lecciones importantes sobre el despegue de una actividad exportadora:

1. El entusiasmo inicial por una actividad nueva de exportación puede estar sustentado en bases débiles. En el caso del camarón, es innegable que en un primer momento se le creó a esta actividad una imagen "facilista", de acuerdo con la cual era posible esperar un crecimiento rápido de la producción y las ventas. Pocos estaban preparados para los problemas que sobrevendrían más tarde. En este error le cabe responsabilidad tanto al sector público como al sector privado. El sector público dedicó un gran esfuerzo a estimular esta actividad sin contar con un conocimiento suficiente. Al mirar hacia atrás, aparece que Proexpo fue en el primer momento una de las principales fuentes de información sobre las posibilidades del sector. Sus proyecciones de crecimiento de las ventas sirvieron como base para definir el sistema de entrega y amortización de créditos, a partir del cual se hicieron exigencias a los cultivadores que posteriormente ellos no podrían cumplir. Las renegociaciones de créditos han sido frecuentes.

Estas mismas proyecciones estimularon a inversionistas desinformados a entrar en el sector. Por supuesto, la responsabilidad individual sobre la evaluación del negocio que tiene cada inversionista es intransferible, pero esto no le resta importancia al papel que tuvo la entidad estatal encargada de la tarea de la promoción de exportaciones. Es cierto que en el momento inicial nadie podía predecir con exactitud el compor-tamiento del sector. Las condiciones del cultivo del camarón son muy complejas, y aún entre los expertos en el tema hay un debate permanente sobre cómo debe desarrollarse su explotación. La lección de esto probablemente es, entonces, que la promoción de sectores nuevos no debe hacerse con base en proyecciones elaboradas desde el gobierno, las cuales nacen con la imagen de una autoridad difícil de cuestionar y hacen carrera como la visión oficial del problema. Proexpo hizo una contribución innegable a la difusión de una imagen errada de las posibilidades del sector, y de los riesgos que se corrían en él.

2. No es sencillo encontrar cuál debe ser la tarea del gobierno en la promoción de un sector exportador como la camaricultura. El punto anterior lleva a considerar las dificultades especiales que existen para impulsar las exportaciones cuando se trata de actividades nuevas, en las cuales el esfuerzo debe partir de cero, las ventas se concentran desde el primer momento en el mercado externo, las inversiones son elevadas e implican un alto riesgo, y la información sobre las posibilidades futuras está extraordinariamente abierta a la especulación. Ciertamente se trata de un problema distinto al que enfrentan aquellos sectores donde los empresarios pueden salir al mercado externo después de haber asegurado una posición en el mercado local, para quienes las exportaciones comienzan por ser un porcentaje bajo de las ventas totales que luego se incrementa si se materializan las oportunidades. Estos tienen la ventaja de que pueden iniciarse en las exportaciones en una forma gradual, dejándose tiempo para un periodo de aprendizaje que permite reducir el costo de los errores.

Todo esto lleva a la discusión que se está dando sobre el papel que cumplen los instrumentos tradicionales para el fomento a las exportaciones: el crédito de fomento y el Cert.

Los argumentos del gobierno para reducir los niveles del Cert son conocidos pero, para los empresarios del sector, la discusión sobre la naturaleza del Cert y la forma como éste encaja dentro del esquema de la política económica general y afecta la posición de Colombia en los foros internacionales, resulta bastante abstracta. Para ellos, lo tangible es que un sector como éste no habría podido desarrollarse sin un estímulo directo del Estado, entregado en pesos (esto en últimas implica la obtención de una tasa de cambio

más favorable). Desde su punto de vista, y considerando la situación financiera de las empresas, reducir el Cert es atacar las posibilidades de supervivencia del sector.

En este momento, como se ha mencionado, es posible defender el mantenimiento del Cert para la camaricultura por unos años más, reduciendo su nivel gradualmente, para no someter al sector a un choque brusco y permitir que descienda la carga financiera. De no hacerse esto, muchas empresas se harían ilíquidas y Proexpo tendría que refinanciar la deuda, con lo que se volvería al punto de partida. Que la suspensión del subsidio debe ser gradual es algo que resulta defensible no sólo para éste sino para la mayoría de las exportaciones no tradicionales. Cabe observar que los futuros nuevos inversionistas en el sector camaricultor no contarán con el apoyo del Cert, pero tampoco tendrán que pagar los mismos costos que sufragaron los anteriores en cuanto al período de aprendizaje.

La lección relevante para otros sectores de potencial exportador y perfil similar que hoy no han comenzado sus actividades es más elusiva, sin embargo. Es innegable que, a pesar de los errores en la difusión de información, Proexpo tuvo un papel insustituible en el desarrollo de las exportaciones de camarón. Este es el ejemplo claro de un actividad riesgosa que parte de la nada y puede convertirse en uno de los más importantes renglones de exportación del país. El potencial es grande, pero los riesgos en la iniciación son de tal magnitud, que muy probablemente los inversionistas no entrarían en la actividad sin el apoyo del Estado. En términos prácticos, y a menos que se mantuviera una política de devaluación real sustancialmente alta, resultará muy difícil el surgimiento de este tipo de actividades si no se cuenta con alguna forma de subsidio en las etapas iniciales.

Hay que admitir que esto es cierto, incluso si algunos de los argumentos tradicionales en contra de la entrega de subsidios mantienen su validez. Por un lado, nunca será fácil definir cuándo se acaba la infancia de una industria, para dar paso a la suspensión del subsidio. Con la experiencia del cultivo del camarón en la mente, probablemente sea posible crear un criterio que vincule la infancia de una industria con un límite de tiempo dado desde el primer momento, y con un grado de variabilidad de sus ingresos de exportación. En la medida en que las ventas alcancen una tendencia creciente sin grandes altibajos, la industria estaría pasando a una fase adulta. Si no logra hacerlo dentro de un período de tiempo máximo, la responsabilidad del Estado por la entrega del subsidio desaparecería. Esto supone un conocimiento técnico profundo de las posibilidades del sector de parte de la entidad encargada de entregar el subsidio.

De otro lado, nunca será posible evitar que el subsidio sea recibido por empresarios que cuentan con amplios recursos económicos, lo que en principio va en contra de un criterio de equidad en la asignación de recursos. Pero, por definición, este tipo de actividades de alto riesgo exigen también alta inversión, de modo que no es posible evitar que los inversionistas del sector cuenten con un alto respaldo financiero. Como lo muestra también la experiencia del sector, no tiene sentido atraer inversionistas con capital insuficiente. La mayoría de las grandes empresas del sector tienen el respaldo de grupos empresariales que son fuertes en el país, motivados por los beneficios futuros que representa la diversificación hacia una actividad que genera ingresos en divisas. Por lo general, fueron estas empresas las que soportaron mejor el periodo de aprendizaje.

La historia del sector también pone de presente que el sistema financiero colombiano tiene restricciones que hacen muy difícil el surgimiento de este tipo de actividades. El elevado riesgo hace que el acceso al crédito bancario normal sea poco menos que imposible. La financiación de estos sectores tiene que llevarse a cabo a través de mecanismos especiales, que permitan un acceso fácil y constante al crédito de largo plazo. En este sentido, en el sector existe una gran expectativa sobre los resultados del nuevo banco de comercio exterior que surgirá como reemplazo de Proexpo.

Por otro lado, deberían considerarse nuevos mecanismos que permitan atraer nuevos capitales, bien sean nacionales o extranjeros. Los resultados

recientes en cuanto al uso de mecanismos para atraer inversión privada a través de exenciones tributarias, sin embargo, no son reconfortantes. El principal estímulo para el inversionista nuevo es la existencia de una demanda y la perspectiva de rentabilidad. En el caso de los camarones, podría afirmarse que los inversionistas anteriores han allanado el camino para los que vendrán después.

3. Es fundamental encontrar una fórmula que permita el rápido desarrollo y aplicación de la tecnología. El camarón ilustra bien un caso en el que es indispensable importar tecnología para luego desarrollarla a nivel local, pues una fórmula comprobada de éxito simplemente no existe en el mercado internacional además de que el manejo tecnológico preciso y creativo representa la diferencia entre el éxito o el fracaso total.

La búsqueda de tecnología implica un costo demasiado alto para ser pagado por una sola empresa. Esta tampoco es una función que el gobierno pueda cumplir en forma competente. Por lo demás, los empresarios rechazan cualquier idea de colaboración del gobierno en este campo que les obligue a ser auditados por una entidad oficial.

Una fórmula practicable es la consolidación de los esfuerzos del gremio, o de un número importante de productores, para crear un centro de investigación dedicado encontrar soluciones de problemas en el cultivo que se traduzcan en aumentos en productividad o reducciones en los costos. El principal obstáculo que se presenta para una iniciativa de este estilo es la persistencia de celos y desconfianza entre las empresas respecto a la información. Pero ya se ha visto como el mayor flujo de información en la Costa Atlántica fue un factor fundamental para lograr una menor dispersión en los rendimientos entre empresas en la región. A partir de Acuanal se ha iniciado un proyecto de investigación sobre alimento en los estanques, que cuenta con la colaboración de instituciones internacionales y algunas de las empresas del Caribe, el cual puede ser la iniciación de un esfuerzo permanente en este sentido.

4. En un mercado tan dinámico como el del camarón, es indispensable dedicar más tiempo y recursos a la penetración y manejo de mercados. Hasta ahora el desarrollo de esta área en las empresas ha sido incipiente, en buena medida porque los esfuerzos han tenido que concentrarse en el aumento de la produccción y el logro de una presencia constante a lo largo del año.

La entrada al mercado europeo ha sido hasta ahora el principal logro de la camaricultura colombiana si se tiene en cuenta que se trata de un mercado exigente, donde nadie puede entrar si no llena los requisitos de calidad exigidos. Sin embargo, a largo plazo, y teniendo en cuenta la rapidez con la que se puede expandir la producción de las fincas en los próximos años, la estrategia de mercadeo tiene que hacerse mucho más refinada. Colombia tendrá que incorporarse a la tendencia mundial en la que los productores le dan a su producto un mayor valor valor agregado y llegan más directamente al consumidor final en los países de destino. La constitución de comercializadoras propias surge como una opción, lo mismo que la asociación con extranjeros que conozcan los distintos mercados en profundidad. La unión de esfuerzos es indispensable, considerando la magnitud de los esfuerzos que se deben hacer para llegar al consumidor final. Esas inversiones aumentan con el grado de sofisticación del producto, pero incluso en los casos más básicos implicarían una transformación importante de los métodos de comercialización de la camaricultura colombiana.

## REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS


ACUANAL, Asociación Nacional de Acuicultores de Colombia (1990), "Informe de la presidenta a la VI Asamblea Nacional de Afiliados", Junio. Mimeo.

AQUACULTURE DIGEST (1990), "World Shrimp Farming 1989". January.

ANDI (1986), "Sector pesquero colombiano". Comité de la industria pesquera. Comité de la industria camaronera. Mimeo.

Calder, Geoff (1989), "European shrimp market situation and prospects" en Shrimp World IV, Proceedings. Edited by Shrimp World Incorporated.

Chauvin, William (1989), "The U.S. Shrimp market in the Nineties", en *Shrimp World IV, Proceedings.* Edited by Shrimp World Incorporated.

Feng, Chen (1989), "Shrimp situation in China", en *Shrimp World IV. Proceedings.* Edited by Shrimp World Incorporated.

INFOFISH International, varios números.

Hirono, Yosuke (1989), "Ecuadorian shrimp industry", en *Shrimp World IV. Proceedings.* Edited by Shrimp World Incorporated.

HOLASA, Hojalata y laminados S.A. (1985), "La redención de la acuicultura", en : "*Industrialización pesquera en Colombia, desarrollo y perspectivas*".

Lambert, Robert (1990), "Value added shrimp products in Europe", *INFOFISH International*, Abril.

Liao, I-Chou (1989), "Taiwanese shrimp culture: A molting industry", en *Shrimp World IV. Proceedings.* Edited by Shrimp World Incorporated.

PROEXPO (1984), "Plan de Exportaciones 1984–1990", Octubre.

PROEXPO (1989a), "Situación actual y perspecti-vas del mercado mundial de camarones marinos". Arturo Liévano León; Departamento de Desarrollo Agropecuario. Diciembre, Mimeo.

PROEXPO (1989b), "Penaeid shrimp culture in Colombia". Dr. Paul Maugle, PDM & Associates. Julio, Mimeo.

Solórzano, Carolina (1989), "La industria del camarón en Ecuador: En busca de una nueva estrategia." Caso preparado por el Programa de Exportaciones del Instituto de Administración de Empresas INCAE.

SHRIMP NOTES, *A Market News Analysis*, varios números. Editado por Shrimp World Incorporated, New Orleans.

Tanabe, Ryuchi (1989), "Shrimp situation in Japan", en *Shrimp World IV. Proceedings.* Edited by Shrimp World Incorporated.

# El mercado mundial de flores y las exportaciones colombianas*

*María Clara Rueda***

## I. INTRODUCCCION

La floricultura aparece como uno de los casos de éxito exportador en Colombia. Con la perspectiva de la internacionalización de la economía, resulta interesante conocer el proceso que llevó a la vertiginosa penetración de las flores colombianas en un mercado consolidado, con poderosos competidores de vieja data como eran los holandeses o los mismos floricultores norteamericanos.

El estudio que se presenta aquí, se centra pues en el análisis del mercado internacional de las flores y en las condiciones de oferta y de demanda que explican el éxito colombiano, entendido como la capacidad de los exportadores nacionales para desplazar a otros competidores o para abrir nuevos mercados para sus productos, con el fin de aislar aquellas características replicables a otros productos exportables por el país.

En el comercio internacional de flores se distinguen dos grandes compradores, la Comunidad Económica Europea (CEE) y los Estados Unidos, cuyas participaciones sobre el total de compras mundiales en 1987 fueron, respectivamente, 68% y 14% y un gran exportador, Holanda, el cual contribuyó con el 70% del valor total en ese mismo año (Cuadro 1).

En las últimas dos décadas, la competencia se ha incrementado notablemente con la entrada de países como Colombia, Kenya, Israel y España. Entre los nuevos entrantes se destaca la posición de Colombia, país que contribuyó con el 8% de las exportaciones en 1987, constituyéndose así en el segundo exportador mundial en importancia.

La afluencia de nuevos competidores, con ventajas comparativas derivadas de menores costos de mano de obra y superiores condiciones climáticas, no ha resultado, sin embargo, en el desplazamiento de Holanda del comercio internacional. Antes bien, durante la década de los ochenta los Países Bajos incrementaron su participación en las exportaciones mundiales la cual era, en 1981, igual al 65%.

Este hecho, llama la atención sobre la necesidad de incluir otros factores, además de la ventajas comparativas naturales de cada país, en el análisis de este mercado. En efecto, según se muestra en el Cuadro 1, la participación de las exportaciones de

* Este artículo está basado en un trabajo más amplio que hace parte de un estudio financiado por la Fundación Ford sobre tres casos de éxito exportador en Colombia.

** La autora agradece los comentarios del doctor Juan José Perfetti, investigador de FEDESARROLLO. Los errores que hayan podido cometerse son, obviamente, responsabilidad exclusiva de la autora.

Cuadro 1. **MERCADO MUNDIAL DE FLORES 1981-1987 (Participaciones Porcentuales)**

| **Importaciones mundiales (C.I.F.)** | **1981** | **1982** | **1983** | **1984** | **1985** | **1986** | **1987** |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Estados Unidos | 10.9 | 13.4 | 16.0 | 20.7 | 21.9 | 17.4 | 14.5 |
| Canadá | 1.6 | 1.8 | 2.1 | 2.3 | 2.0 | 1.7 | 1.4 |
| Comunidad Económica Europea | 72.4 | 69.3 | 66.2 | 62.3 | 61.1 | 65.1 | 67.7 |
| Alemania | 50.7 | 46.9 | 44.2 | 40.1 | 36.2 | 37.8 | 37.7 |
| Holanda | 4.4 | 4.5 | 4.2 | 4.8 | 4.0 | 4.9 | 5.1 |
| Reino Unido | 5.0 | 5.1 | 5.5 | 5.7 | 7.0 | 7.1 | 8.0 |
| Francia | 6.8 | 7.2 | 6.9 | 6.5 | 7.4 | 8.7 | 9.5 |
| Italia | 1.7 | 2.0 | 1.9 | 1.8 | 2.9 | 2.7 | 3.0 |
| Bélgica-Luxemburgo | 2.9 | 2.7 | 2.3 | 2.1 | 2.0 | 2.0 | 2.2 |
| Dinamarca | 0.7 | 0.8 | 0.9 | 1.0 | 1.2 | 1.5 | 1.6 |
| Irlanda | 0.3 | 0.3 | 0.3 | 0.3 | 0.3 | 0.4 | 0.4 |
| Grecia | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.1 | 0.1 | 0.1 | 0.1 |
| Otros Europa | 12.5 | 12.7 | 12.6 | 11.5 | 11.5 | 12.2 | 12.5 |
| Resto países | 2.6 | 2.8 | 3.1 | 3.1 | 3.5 | 3.6 | 3.8 |
| TOTAL | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 |
| Valor CIF (mill. de dólares) | 1175.0 | 1181.9 | 1230.5 | 1285.7 | 1292.7 | 1734.0 | 2212.2 |
| **Exportaciones mundiales (F.O.B.)** | **1981** | **1982** | **1983** | **1984** | **1985** | **1986** | **1987** |
| Holanda | 65.2 | 65.0 | 64.2 | 64.0 | 66.3 | 68.7 | 69.7 |
| Colombia | 10.4 | 10.6 | 11.1 | 11.8 | 11.8 | 9.8 | 8.2 |
| Israel | 7.8 | 7.8 | 6.7 | 5.9 | 5.8 | 6.3 | 5.7 |
| Italia | 6.8 | 7.1 | 7.9 | 7.1 | 5.1 | 4.7 | 4.9 |
| España | 1.1 | 1.4 | 1.7 | 2.0 | 2.0 | 2.3 | 3.4 |
| Tailandia | 1.8 | 1.4 | 1.4 | 1.5 | 1.6 | 1.0 | 1.3 |
| Francia | 1.4 | 1.4 | 1.3 | 1.4 | 1.1 | 1.0 | 1.0 |
| Kenya | 0.6 | 0.6 | 0.8 | 0.8 | 0.8 | 0.9 | 0.9 |
| Alemania | 0.4 | 0.4 | 0.5 | 0.6 | 0.6 | 0.7 | 0.8 |
| Taiwán | 0.6 | 0.5 | 0.6 | 0.6 | 0.6 | 0.4 | 0.6 |
| Reino Unido | 0.4 | 0.4 | 0.4 | 0.4 | 0.5 | 0.4 | 0.5 |
| Suráfrica | 0.7 | 0.6 | 0.6 | 0.5 | 0.5 | 0.5 | 0.4 |
| Nueva Zelandia | 0.2 | 0.2 | 0.3 | 0.4 | 0.4 | 0.5 | 0.4 |
| Estados Unidos | 1.0 | 1.1 | 1.0 | 1.0 | 0.5 | 0.4 | 0.4 |
| Costa Rica | 0.0 | 0.1 | 0.1 | 0.2 | 0.2 | 0.3 | 0.3 |
| México | 0.1 | 0.1 | 0.2 | 0.3 | 0.4 | 0.4 | 0.3 |
| Otros | 1.5 | 1.3 | 1.2 | 1.5 | 1.8 | 1.7 | 1.2 |
| TOTAL | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 |
| Valor FOB (mill. de dólares) | 1045.2 | 1048.6 | 1086.4 | 1096.5 | 1122.9 | 1509.5 | 1943.3 |

**Fuente**: Tomado de Revista Asocolflores, No. 18, abril de 1989, pgs. 34-35.

los Países Bajos ha aumentado en detrimento de las colombianas en el mundo entero.

En lo que hace al mercado europeo, las barreras tarifarias podrían explicar en alguna medida tal efecto. Lo mismo, sin embargo, no explicaría lo ocurrido en el caso del mercado norteamericano, en donde las exportaciones holandesas, iniciadas en los ochentas, han logrado así mismo desplazar a las exportaciones colombianas.

En este último mercado se concentrará el estudio por constituir el mismo el principal destino de las exportaciones colombianas. Al respecto, el análisis de las cifras de exportación de ambos países a norteamérica sugiere la siguiente hipótesis: si el momento en el que Colombia entró a exportar a Estados Unidos, unido a las ventajas comparativas del país en el cultivo de flores, le permitió apropiarse de una parte importante de este mercado, la evolución de la competencia en el mismo ha resultado en la distribución de éste entre los distintos oferentes, que han sabido aprovechar la existencia de segmentos diferenciados en la demanda por flores, en los cuales sus ventajas comparativas les conceden mejores oportunidades de competencia.

En efecto, según se verá en lo que sigue, condiciones tanto de oferta como de demanda determinan que el mercado de las flores funcione como uno de productos diferenciados, permitiendo que flores holandesas y colombianas se dirijan a distintos segmentos de consumidores. Las condiciones de producción de ambos países han resultado en la especialización de éstos en variedades diferentes, sirviendo los Países Bajos el segmento alto del mercado, más dinámico, en tanto que Colombia se dirige al segmento bajo.

Sobre la base de esta hipótesis, este trabajo se presenta de la siguiente manera: primero se describe brevemente la evolución del comercio mundial de flores y la inserción colombiana en él, y se señala la importancia de barreras naturales o de tipo arancelario que han incidido en una relativa segmentación geográfica del mismo.

El tercer aparte se concentra en las condiciones de producción en Holanda y Colombia, y se identifican las ventajas comparativas de cada uno de estos países en el cultivo de flores.

En cuarto lugar se analizan las condiciones de demanda del mercado norteamericano. Con base en distintos estudios de mercadeo que se han realizado en ese país, se identifican los distintos segmentos de consumidores y se establecen algunas comparaciones con el mercado europeo, más desarrollado, y en donde la segmentación es hoy mucho más clara.

Con base en esto, el quinto aparte analiza el desarrollo de las exportaciones colombianas a norteamérica y las distintas estrategias de penetración que ha seguido el país. Aquí, se comparan tanto las estrategias colombiana y holandesas, como las seguidas por Colombia según los distintos productos que el país exporta.

Finalmente, el trabajo estudia la evolución de las ventajas comparativas colombianas haciendo énfasis en dos aspectos: la comercialización de las flores en Estados Unidos y el desarrollo tecnológico en Colombia.

## II. LA PARTICIPACION COLOMBIANA EN EL COMERCIO INTERNACIONAL DE FLORES

En 1987, Colombia exportó a los Estados Unidos el 82% de su producción de flores. Desde el punto de vista norteamericano, las flores colombianas participaron con el 58% de las importaciones totales de ese país. Este mismo año, la Comunidad Económica Europea (CEE) absorbió el 78% de las exportaciones holandesas. El principal país de destino de las flores de los Países Bajos es Alemania, en donde las mismas representaron el 83% de las importaciones en 1987. Barreras arancelarias y costos de transporte se hallan al origen de esta segmentación la cual, según se verá, comienza no obstante a relativizarse con la acelerada incursión holandesa en el mercado norteamericano.

En lo que hace a las exportaciones colombianas a Europa, aunque el país ha realizado importantes esfuerzos por diversificar sus mercados, las mismas sí han estado frenadas por la estructura arancelaria de la CEE que sitúa a Colombia en una posición de clara desventaja frente a otros exportadores importantes.

La Comunidad ha clasificado a los países exportadores en cuatro grupos distintos para la aplicación de aranceles: los países del pacto de Lomé, cuyas exportaciones se encuentran libres de arancel; los países de entrada reciente, entre los que se halla España, que gozan de reducciones graduales hasta 1992 cuando serán miembros completos y exentos de arancel; Israel, cuyas exportaciones, a partir de una cuota de entrada libre, son gravadas con el mismo arancel que se aplica a España; y el resto, gravados con el cien por ciento de la tarifa, que actualmente es de 15% en meses de invierno (entre noviembre 1 y mayo 30) y de 20% en meses de verano (entre junio 1 y octubre 31), cuando la producción local es más importante.

El impacto de estas tarifas sobre las importaciones parece ser significativo. Colombia exportó al Reino Unido (principal mercado del país en Europa) 2600 libras esterlinas en claveles durante los meses de verano en 1985, frente a 5500 libras en los meses de invierno. En este año, las tarifas eran de 24% y 17% respectivamente. Es decir, un aumento en las exportaciones colombianas del 53% correspondiente a una rebaja de 7 puntos del arancel. En lo que hace a las rosas, otro producto importante en las ventas colombianas a Europa, las mismas sólo fueron exportadas a Gran Bretaña en los meses de invierno, entre 1981 y 1985.

Obviamente no toda la diferencia es atribuible al arancel. La competencia es más fuerte en los meses de verano, cuando la producción holandesa aumenta. Pero los mayores aranceles en esta época sí deben incidir de manera importante en la disminución en las exportaciones colombianas, por lo que los patrones de comercio colombianos deberían variar si se cristalizara la prometida rebaja arancelaria de la Comunidad a nuestros productos[1].

Lo anterior, de otra parte, no quiere decir que Colombia no haya logrado entrar en cierta medida al mercado europeo. De hecho, según se observa en el Cuadro 2, Colombia ha realizado un esfuerzo importante por conseguir nuevos mercados, especialmente en Europa, en donde se destaca la importancia de la Comunidad a partir de 1974.

En ese año se exportó a la Europa comunitaria cerca de un 10% del valor total, contra apenas un 3% en 1973. Dicha participación creció continuamente hasta 1981 cuando fue de 15.8% y durante este período el porcentaje de las exportaciones al total del continente europeo superó siempre el 20%. Y, si bien es cierto que durante la segunda mitad de la década de los ochenta la participación de las exportaciones a Estados Unidos ha vuelto a ganar terreno, en 1989 Europa seguía absorbiendo el 11% del total exportado.

Estos ciclos en el crecimiento de las exportaciones a uno u otro mercado, están explicados por factores ajenos a la industria misma. En primer lugar, el vuelco hacia los mercados europeos observado en 1974, coincidió con la fijación en Estados Unidos de la tarifa compensatoria a las importaciones de flores colombianas, en razón del certificado de abono tributario C.A.T. Según anota Junguito[2] "(...) en 1974 surgieron dificultades para la industria, prioritariamente por la actitud de Estados Unidos frente a los subsidios colombianos". El mismo autor, llama la atención sobre la desaceleración en el crecimiento del área sembrada entre 1974 y 1976, año en el cual "los Estados Unidos declararon que no había razón económica para declarar a los productores de ese país como perjudicados económicamente por las importaciones de flores colombianas".

---

[1] Nota del Editor: Esta rebaja se aprobó efectivamente en octubre de 1990 y entró en vigencia a partir del 1o. de enero de 1991, con una duración de 4 años.

[2] Junguito, R.(1981), "Análisis y Perspectivas de las exportaciones de flores colombianas". Asocolflores. Mimeo.

Cuadro 2. **EXPORTACIONES COLOMBIANAS DE FLORES SEGUN PAISES DE DESTINO. PARTICIPACION DE CADA PAIS EN EL VOLUMEN TOTAL (%)**

| Años | Canadá | E.E.U.U. y Pto. Rico | Europa C.E.E. | Europa Otros | Resto países | Total |
|---|---|---|---|---|---|---|
| 1970 | 0.00 | 90.31 | 0.01 | 0.00 | 8.65 | 98.97 |
| 1971 | 0.00 | 94.16 | 0.08 | 1.30 | 3.76 | 99.30 |
| 1972 | 0.00 | 90.75 | 4.53 | 2.38 | 2.00 | 99.67 |
| 1973 | 0.12 | 92.98 | 2.84 | 2.60 | 1.25 | 99.79 |
| 1974 | 0.41 | 84.69 | 9.17 | 4.18 | 1.21 | 99.66 |
| 1975 | 0.82 | 75.29 | 16.31 | 5.94 | 1.05 | 99.41 |
| 1976 | 1.54 | 78.72 | 12.06 | 6.31 | 0.91 | 99.54 |
| 1977 | 1.55 | 79.87 | 11.81 | 5.23 | 1.06 | 99.50 |
| 1978 | 1.58 | 77.13 | 13.91 | 4.53 | 2.02 | 99.17 |
| 1979 | 1.90 | 76.23 | 14.53 | 4.17 | 2.42 | 99.24 |
| 1980 | 1.66 | 73.42 | 15.35 | 4.31 | 4.24 | 98.99 |
| 1981 | 1.82 | 75.09 | 15.88 | 3.78 | 2.42 | 98.99 |
| 1982 | 1.67 | 80.38 | 12.96 | 3.13 | 0.89 | 99.04 |
| 1983 | 1.54 | 83.10 | 11.01 | 2.85 | 0.65 | 99.15 |
| 1984 | 1.79 | 86.01 | 8.37 | 2.45 | 0.72 | 99.34 |
| 1985 | 1.82 | 87.66 | 7.18 | 2.18 | 0.60 | 99.43 |
| 1986 | 1.99 | 86.94 | 7.79 | 2.31 | 0.52 | 99.55 |
| 1987 | 2.27 | 87.82 | 6.85 | 2.04 | 0.39 | 99.36 |
| 1988 | 1.68 | 84.15 | 8.98 | 2.61 | 0.28 | 97.71 |

**Fuente**: Anuarios de Comercio Exterior DANE. Cálculos de FEDESARROLLO.

Así, las dificultades encontradas en el mercado norteamericano aceleraron el esfuerzo de penetración al mercado europeo, esfuerzo que se mantuvo más allá de 1976. De hecho, las tasas de crecimiento del volumen exportado a la Comunidad superaron las de las exportaciones a Estados Unidos hasta 1981, a partir de cuando la tendencia se invirtió.

Las razones de este último viraje parecerían encontrarse en la dinámica económica de los países industrializados. El primer quinquenio de los ochenta trajo consigo una importante disminución de las importaciones de la mayoría de los países europeos, en tanto que éstas aumentaban en Japón, Estados Unidos y Canadá. Adicionalmente y según se verá más adelante, el mercado de flores en Estados Unidos, que creció en forma lenta hasta comienzos de los ochenta, comenzó a desarrollarse muy rápidamente a partir de esta fecha, como resultado de la sobrevaluación del dólar en ese momento, pero gracias también al impacto de agresivas políticas de mercadeo. Las crecientes importaciones de Estados Unidos resultaron en un aumento de la participación de este país en el mercado mundial de flores, que pasó de ser el 11% en 1981 al 21% en 1985.

A partir de 1985, la tendencia a la sobrevaluación del dólar se corrigió y el dinamismo importador europeo dio claras muestras de recuperación. La participación de las exportaciones colombianas a Europa se mantuvo cercana al 10% entre 1985 y 1988, pero las tasas de crecimiento del volumen

exportado a este mercado se incrementaron, superando las correspondientes al mercado de Estados Unidos entre 1985 y 1986 y entre 1987 y 1988.

No obstante, el crecimiento de las exportaciones colombianas fue inferior al crecimiento del comercio mundial de flores y la participación del país en éste se redujo del 12% en 1985 al 8% en 1987, al tiempo que Holanda incrementaba la suya.

Así, la dinámica de la demanda de los respectivos mercados de influencia de Holanda y Colombia han determinado en gran medida el desarrollo exportador de los mismos. Sin embargo, otros factores deben tenerse en cuenta en el análisis del comercio internacional de estos productos.

Pese a que Colombia ha dominado el mercado de importación de flores en norteamérica, Holanda, cuya incursión en éste data de comienzos de los ochenta, ha logrado incrementar su participación en las importaciones del mismo, desplazando, en parte, las importaciones colombianas.

## III. LA PRODUCCION DE FLORES

Las ventajas comparativas de Colombia en la producción de flores se derivan de los menores costos de mano de obra en el país, así como de las condiciones climáticas del mismo que le permiten no sólo cultivar flores todo el año, sino hacerlo a costos muy inferiores a los correspondientes a un país como Holanda. Las condiciones de luz y temperatura naturales en Colombia son óptimas para el cultivo de flores, siendo los requisitos de inversión en infraestructura muy bajos.

El tiempo de producción de la mayoría de los cultivos es significativamente más bajo en Colombia que en los países con estaciones y los costos de preparación de la tierra han sido calculados también como inferiores[3]. De otra parte, los sistemas de contratación laboral seguidos por el sector le han permitido reducir notablemente los costos de mano de obra. En la industria colombiana de las flores, en efecto, la mayor parte del trabajo es femenino presentándose en la misma altas tasas de rotación de personal. En muchos casos, las trabajadoras son reemplazadas cada dos meses, es decir, al finalizar el período de prueba que la ley colombiana define. Se trata, en general, de mujeres muy jóvenes o mayores y con hijos grandes, por lo que los riesgos de pagar los beneficios sociales asociados a la maternidad también disminuyen. Finalmente, la industria en Colombia no está gravada por el daño ambiental, lo que también reduce sus costos con relación a otros países en donde la reglamentación a este respeto es muy estricta.

En contraste, las condiciones climáticas holandesas hacen que la mayor parte del cultivo de flores deba realizarse en invernaderos de vidrio, con altos consumos de energía para calefacción y alumbrado. La crisis energética de comienzos de los setentas, resultó, en consecuencia, en importantes incrementos en los costos de producción de los Países Bajos. Según se observa en el Cuadro 3, la participación de este rubro sobre los costos totales pasó de representar el 4% en 1970 al 14% en 1984.

Como respuesta al encarecimiento de la energía, los países industrializados emprendieron, durante la década de los setentas, importantes esfuerzos de transformación tecnológica, que resultaron en procesos de producción altamente ahorradores de energía. Así, según se observa en el mismo cuadro, después de crecer continuamente hasta mediados de los ochentas, la participación del gasto en energía comenzó a reducirse a partir de 1985, llegando a representar el 8% de los costos totales en 1989, es decir menos de lo que éstos representaron en 1980 y muy por debajo del pico alcanzado en 1985.

Algo similar ocurrió en lo que respecta al consumo de mano de obra. A comienzos de los setentas, el trabajo representaba el 10% de los costos de la floricultura en Holanda. En esta década, sin embargo, los salarios reales europeos estaban creciendo

[3] Ver al respecto Silva, A.E. (1986), "The Colombian Flower Industry". Mimeo. Madison, Wiscosin.

Cuadro 3. **HOLANDA: PARTICIPACION PORCENTUAL DE LOS FACTORES DE COSTO EN LOS COSTOS TOTALES DE PRODUCCION**

| | 1970 | 1980 | 1981 | 1982 | 1983 | 1984 | 1985 | 1986 | 1987 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Trabajo | 39.23 | 29.30 | 29.39 | 30.52 | 30.41 | 30.12 | 28.86 | 29.76 | 29.96 |
| Capital | 25.90 | 24.21 | 23.97 | 23.94 | 20.79 | 19.81 | 19.28 | 23.55 | 24.25 |
| Energia | 15.17 | 16.67 | 16.75 | 17.06 | 18.39 | 19.00 | 20.21 | 14.53 | 11.70 |
| Otros | 19.71 | 29.82 | 29.89 | 28.48 | 30.41 | 31.07 | 31.65 | 32.16 | 34.09 |

**Fuente**: 1980 - 87 Landbouuw-Economisch Instituut. Cálculos de FEDESARROLLO.

rápidamente, por lo que la participación de los costos de mano de obra aumentó hasta representar, en 1982, el 20% de los costos totales. En respuesta a ello, los procesos de producción tendieron rápidamente hacia la mayor mecanización, logrando que los costos de mano de obra se estabilizaran alrededor de esta cifra durante toda la década de los ochenta.

Así, si las ventajas comparativas de países como Colombia estaban aprovechándose crecientemente durante toda la década de los setentas, el cambio tecnológico ocurrido en ese mismo período en los países industrializados trajo por consecuencia que las mismas comenzaran a crecer a menores ritmos durante los ochentas.

En páginas siguientes, cuando se analice la evolución de las exportaciones colombianas a Estados Unidos, se mostrará cómo, el haber entrado en el mercado mundial de flores precisamente en momentos en los que los países del norte enfrentaban incrementos sustanciales en sus estructuras de costos, fue uno de los factores determinantes en el éxito obtenido por Colombia.

Volviendo al cambio técnico, las posibilidades de sustituir trabajo por capital varían con el tipo de flor. En clavel por ejemplo, la intensidad de la mano de obra es muy superior a la que se da en la mayoría de las otras variedades. Adicionalmente, el clavel es una flor resistente y su manipulación en el proceso de distribución es más fácil que en el caso de otras flores más delicadas como pueden serlo, por ejemplo, las rosas.

La producción de flores en Colombia se concentró pues, en claveles, los cuales siguen representando hoy en día cerca del 40% del valor total exportado. Holanda, por su parte, ha ido desplazando su producción hacia otras variedades más intensivas en investigación y desarrollo, área en la cual los Países Bajos poseen claras ventajas comparativas (Cuadro 4). De hecho, uno de los grandes activos holandeses en el mercado de flores es la enorme diversidad de su oferta, la cual está constituida por más de 6000 variedades de flores de muy alta calidad.

En lo que hace a Colombia, baste decir por ahora que la conjunción de estos dos factores, menores costos de producción y un momento oportuno de entrada, le permitieron una rápida entrada al mercado de flores. Esta se basó en un comienzo en la exportación de claveles, flores en las cuales el país tenía las mayores ventajas comparativas. Desde entonces, Colombia ha avanzado en el dominio tecnológico, logrando producir una mayor variedad de flores y ha desarrollado importantes ventajas a nivel mundial en el ámbito de la comercialización de estos productos. Estos dos aspectos serán estudiados más adelante.

## IV. LA DEMANDA NORTEAMERICANA

Comparado con el mercado europeo, el mercado

Cuadro 4. **HOLANDA: SUPERFICIE CULTIVADA POR TIPO DE FLOR (has.)**

| Producto | 1982 | 1983 | 1984 | 1985 | 1986 | 1987 | Cambio en el período (%) |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Rosas | 756 | 739 | 736 | 758 | 774 | 809 | 7.0 |
| Crisantemos | 468 | 473 | 491 | 518 | 560 | 588 | 25.6 |
| Freesias | 346 | 328 | 319 | 320 | 329 | 317 | -8.3 |
| Gerberas | 260 | 258 | 276 | 267 | 248 | 227 | -12.7 |
| Claveles en ramillete | 316 | 295 | 254 | 249 | 237 | 223 | -29.4 |
| Orquideas | 143 | 160 | 177 | 189 | 196 | 192 | 34.3 |
| Claveles normales | 131 | 126 | 121 | 109 | 104 | 96 | -26.7 |
| Otras | 521 | 512 | 470 | 528 | 640 | 688 | 32.1 |
| TOTAL | 2941 | 2891 | 2844 | 2938 | 3088 | 3140 | 6.8 |

**Fuente**: Centraal Bureau voor de Statistiek, La Haya.

norteamericano es aún muy nuevo y presenta un gran potencial de crecimiento todavía por explotar. De hecho, pese a que el ingreso per cápita de los Estados Unidos no difiere sustancialmente del de muchos países europeos a comienzos de los ochentas, el consumo per cápita de flores en norteamérica era de 11 unidades al año en tanto que éste era de 15 en Francia, 32 en el Reino Unido o 53 en Alemania[4]. Estudios de mercadeo recientes, reflejan un potencial de crecimiento del orden del 135% "si cada norteamericano gastara tanto de su ingreso en flores y plantas como lo hace hoy en día un alemán"[5].

Un mercado "nuevo" significa que el consumo de flores es aún tradicional y se realiza fundamentalmente en ciertas fechas, como el día de San Valentín, el día de la madre, etc., o en ocasión de eventos especiales como matrimonios, bautizos, funerales, etc. De manera consecuente con este tipo de comportamiento, las floristerías han sido normalmente el punto de compra más importante en los Estados Unidos, en contraste con lo que sucede en países europeos, en donde predominan las ventas en los supermercados y en la calle.

El esfuerzo de las comercializadoras de flores en Estados Unidos, en el cual la participación colombiana ha sido muy importante, se ha concentrado en expandir el mercado norteamericano, afectando las funciones de demanda de la población y buscando hacer de las flores un bien de consumo más cotidiano.

Los importadores de flores de la Florida, a través de los cuales los colombianos colocan en Estados Unidos la mayoría de sus productos, han diseñado estrategias de mercadeo tendientes a fomentar la venta en supermercados con exitosos resultados. Así, entre 1985 y 1988, el porcentaje de usuarios de floristerías descendió del 45% al 39%, al tiempo que aumentaba el de compradores en supermercados de 6% al 19%. Hoy en día, las

[4] Este dato incluye 14 variedades entre las cuales las más importantes son tulipanes, claveles, rosas y crisantemos. "Market analysis of West Germanny and the United States", Vereniging van Bloemenveilingen in Netherlands (VBN), junio de 1985.

[5] Ibid.

proyecciones de crecimiento del mercado dan por resultado incrementos del orden del 15% anual en las ventas en supermercado y sólo del 5% para las floristerías.

Estos datos ocultan más que simples cambios en las estrategias de mercadeo. El trabajo ya citado de Junguito (1981), mostraba cómo el consumo de flores, en términos reales, creció durante la década de los setentas a tasas apenas entre el 2% y el 2.5% anual. De allí concluía el autor que "el mercado de flores en Estados Unidos es poco dinámico, creciendo exclusivamente en razón del incremento poblacional y no superando la cifra del 3% anual".

La década de los ochentas, sin embargo, parece haber estado acompañada de cambios importantes en esta materia. El consumo per cápita de flores, aún bajo, según se dijo, al compararlo con el europeo, creció entre 1980 y 1988 en un 52%, pasando de 8 unidades por persona a algo más de 12 en ese lapso para el conjunto de flores que más peso tienen en las exportaciones colombianas (Cuadro 5).

Tal cambio, obviamente, no puede atribuirse de manera exclusiva a transformaciones en el comportamiento de los consumidores. La misma dinámica de las economías de los países industrializados afecta de manera muy importante el comercio de productos no necesarios, como lo son las flores, y cambios en variables macro se reflejan rápidamente en el comercio de este tipo de bienes. El comienzo de los ochenta trajo a este respecto transformaciones considerables en la economía norteamericana.

El manejo macroeconómico con el que Estados Unidos respondió a la crisis de 1983, con la resultante sobrevaluación del dólar en el primer quinquenio de la década, imprimió un inusitado dinamismo a las importaciones de ese país. Adicionalmente, la economía norteamericana dio rápidos indicios de recuperación en esta época aumentando su ritmo de crecimiento desde 1983. Las importaciones totales de Estados Unidos,

**Cuadro 5. CONSUMO PER CAPITA DE FLORES. ESTADOS UNIDOS: (unidades por año)**

| Año | Clavel Estándar | Crisantemo | Pompón | Rosa | Total |
|---|---|---|---|---|---|
| 1980 | 3.66 | 0.51 | 1.93 | 2.07 | 8.17 |
| 1981 | 3.98 | 0.47 | 2.12 | 2.15 | 8.72 |
| 1982 | n.d. | n.d. | n.d. | n.d. | n.d. |
| 1983 | n.d. | n.d. | n.d. | n.d. | n.d. |
| 1984 | 4.44 | 0.41 | 2.33 | 2.50 | 9.68 |
| 1985 | 4.72 | 0.42 | 2.65 | 2.73 | 10.52 |
| 1986 | 5.19 | 0.29 | 2.71 | 2.82 | 11.01 |
| 1987 | 5.68 | 0.28 | 2.64 | 3.41 | 12.01 |
| 1988 | 5.90 | 0.29 | 2.80 | 3.46 | 12.45 |
| Cambio(%) | 62.00 | -43.14 | 45.08 | 67.15 | 52.39 |

**Fuente:** Ornamental Crops National Market Trends y Floriculture Crops, USDA. En Revista Asolcolflores, Junio de 1989.

pasaron así de US$273.4 billones en 1981 a US$361.6 billones en 1985, lo que equivale a un incremento del 32% en esos cinco años[6].

El incremento en las importaciones de flores, no obstante, superó con creces esta cifra pasando de representar US$128.6 millones en 1981 a US$283.64 millones en 1985, o sea un incremento del 120% en ese mismo período. Ello se reflejó en un incremento de la participación norteamericana en el mercado mundial de este producto del 11% en 1981 al 22% en 1985.

Así, y según se evidencia en el Cuadro 5, el aumento en el ingreso per cápita que tuvo lugar en el primer quinquenio de los ochenta, se acompañó de cambios importantes en los patrones de consumo de flores, resultando en la mencionada expansión del mercado norteamericano de estos bienes.

Pero además de señalar esto, las cifras llaman la atención sobre la importancia del "gusto" en el

[6] IMF International Financial Statistics.

comercio de las flores. Por ejemplo, mientras el consumo de rosas y claveles aumentó considerablemente, el de los crisantemos ha venido cayendo de manera notable desde 1980.

En efecto, un colateral de la expansión de mercados es la aparición de consumidores más sofisticados, entendiéndose por éstos consumidores que valoran más la calidad del producto y, sobre todo, derivan una "mayor utilidad" de la mayor disponibilidad de variedades distintas. La importancia de la moda y el gusto por la variedad son los que determinan la aparición de segmentos diferenciados en el mercado.

En un mercado maduro, como lo es el alemán, la segmentación de mercados es clarísima y parece relacionarse muy de cerca con la edad: "Entre los jóvenes, por ejemplo, hay preferencia por flores de aspecto natural; este grupo tiene reparos con muchos tipos de flores que se incluyen dentro del surtido principal de flores cortadas como son claveles, anturios, gérberas y orquídeas. (...) En contraste con lo anterior, la mayoría de flores que no son del agrado de la gente joven posee una excelente imagen entre los consumidores mayores, que prefieren las flores cortadas que ellos catalogan como exclusivas, tales como las rosas, las orquídeas, los claveles, los crisantemos y las gérberas"[7].

Esta segmentación es tan importante que los autores señalan como una posible explicación a la decreciente popularidad de las flores cortadas entre la población más joven, el hecho de que el mercado no está ofreciendo mucho de lo que ellos quisieran y llaman la atención sobre el poco alentador futuro para las flores más tradicionales, al menos si esta segmentación por edades se mantiene y aproxima correctamente las tendencias del mercado en el futuro inmediato.

En lo que hace a Estados Unidos, el estudio de mercadeo mencionado más arriba, señala también la aparición de este tipo de compradores en norteamérica, en donde la segmentación parece relacionarse así mismo con la edad y muy de cerca con el nivel de ingresos. Entre el total de encuestados, el grupo más joven (más del 50% menores de 39 años), con mayores niveles de educación (más del 60% con estudios de universitarios) y con ingresos superiores al promedio, era el que más importancia daba al tipo y al color de las flores y el que menos importante encontraba el precio. En el otro extremo de la escala social, el tipo de flor fue mencionado como un factor importante por menos del 40% de los encuestados.

Así pues, pueden distinguirse, *grosso modo*, dos segmentos diferentes en el mercado de flores norteamericano: uno, el que sirve a los consumidores de menores ingresos y nivel educativo, más tradicionalistas en sus gustos y para quienes el precio es un factor de primera importancia tanto en la decisión de comprar como en la elección de las flores compradas. Y el otro, un grupo más sofisticado de compradores constituido por personas relativamente más jóvenes, con mayores niveles de educación y de ingreso, y para quienes, si bien el precio sigue jugando un papel importante, otros factores, tales como el tipo de flor, la calidad de la misma o el color, pueden incluso ser más importantes que éste.

La posibilidad de encontrar segmentos diferenciados, a los cuales corresponderían funciones de demanda relativamente distintas, se ve además confirmada por el comportamiento de los precios de las flores colombianas en Estados Unidos: "(...) en el caso de la rosa los precios descendieron rápidamente hasta la mitad de 1987, a partir de cuando se suaviza la tasa a la cual caen. En gypsophilia ocurre algo similar, pero el cambio de pendiente se presenta a partir de principios de 1988. En pompón, los precios aumentaron hasta finales de 1987, período a partir del cual se presentó una abrupta caída, la cual determina que para todo

[7] Vierheilig, B. y Alvensleben, R. (1988), "Ubicación de las flores cortadas en el espacio de percepción y preferencia de los consumidores: nuevos resultados", en *Revista Asocolflores*, octubre.

el período de análisis, la tendencia sea a la baja"[8]. Así, contra lo que tradicionalmente había sido presupuesto, el mercado de las flores no es un mercado homogéneo y la posición colombiana en él debe entenderse a la luz de la relativa heterogeneidad que impera en el mismo, determinada ésta tanto por condiciones de producción como por características propias de su demanda.

En el aparte que sigue se analiza la evolución de las exportaciones colombianas a Estados Unidos y su competitividad frente a los productores domésticos y a los nuevos entrantes, como México, Ecuador o Costa Rica, cuyas condiciones de producción, muy similares a las colombianas, hacen que éstos se dirijan a los mismos segmentos de mercado.

## V. EVOLUCION DE LAS EXPORTACIONES DE FLORES COLOMBIANAS A ESTADOS UNIDOS

La velocidad a la que Colombia logró penetrar el mercado norteamericano es sorprendente. Las exportaciones del país, que datan de mediados de los años sesenta, representaron, en 1989, más del 80% de las importaciones de clavel estándar y miniatura, el 86% de las importaciones de pompón y el 70% de las de rosas (Cuadro 6). Sobre el total de flores importadas por Estados Unidos, Colombia participó, en 1987, con el 56%, seguido por Holanda (26%) e Israel (3%) (Cuadro 7).

En el momento en que el país inició sus exportaciones a norteamérica, fundamentalmente de claveles y pompones, los Estados Unidos eran prácticamente autosuficientes en ambas variedades, presentando, desde 1950, ritmos de crecimiento en la producción del primero cercanos al 5% anual y al 2.5% para el segundo[9] (Cuadro 8).

No obstante, a comienzos de los setentas la producción nacional comenzó a caer: para fines de esa década, la producción norteamericana abastecía menos del 70% de la demanda de claveles y menos del 60% de la demanda por pompones. La entrada colombiana, entonces, se realizó desplazando a los productores locales en mercados muy dinámicos, como lo eran los de estas dos variedades, el consumo de las cuales estaba creciendo entonces a ritmos superiores al 4% anual. Ya para 1975, Colombia dominaba las importaciones de clavel y pompón con una participación superior al 90% de las mismas. Las ventajas competitivas del país fueron particularmente importantes a comienzos de los setentas, cuando los incrementos en los costos de energía del momento afectaban muy negativamente a los productores norteamericanos.

La entrada colombiana produjo incluso un sobreabastecimiento del mercado como resultado de lo cual los precios se estabilizaron a niveles que desincentivaron aún más la producción en Estados Unidos. Este sobreabastecimiento continúa hoy en día, resultando desde mediados de los años setenta, en una decidida tendencia a la baja en los precios. Los productos colombianos, consolidaron así su posición en Estados Unidos gracias a sus menores costos.

La creciente demanda, que coincidía con una producción estancada, facilitó pues la entrada de productos importados, aún si éstos no llenaban todos los requisitos de calidad. Para quienes se han acercado al tema, el momento en el que Colombia entró al mercado norteamericano constituye así una de las variables claves en la explicación de su éxito.

Pero además de esta circunstancia "azarosa", en virtud de la cual los colombianos pudieron explotar al máximo sus ventajas comparativas "naturales", éstos desarrollaron un sistema de comercialización importante el cual se ha convertido en elemento fundamental en la explicación de la presencia de las flores colombianas en norteamérica.

Puesto que esta ventaja adicional creada por los colombianos jugó un papel muy importante en la

[8] Esta información se toma de: Perfetti, J.J., Rueda, M.C. (1990), "Pérdida de dinamismo exportador: el caso de las flores colombianas" en *Revista Asocolflores*. Abril.

[9] Junguito, R. (Op. cit.).

**Cuadro 6.** EVOLUCION DE LAS IMPORTACIONES DE FLORES AL MERCADO DE LOS ESTADOS UNIDOS PROCEDENTES DE COLOMBIA Y OTROS PAISES (Participación porcentual)

| | 1978 | 1979 | 1980 | 1981 | 1982 | 1983 | 1984 | 1985 | 1986 | 1987 | 1988 | 1989 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| **ALSTROEMERIA*** | | | | | | | | | | | | |
| Colombia | | | | | | | | 0.68 | 0.84 | 0.91 | 0.95 | 0.93 |
| Otros países | | | | | | | | 0.32 | 0.16 | 0.09 | 0.05 | 0.07 |
| **CLAVEL** | | | | | | | | | | | | |
| Colombia | 0.95 | 0.92 | 0.96 | 0.95 | 0.92 | 0.93 | 0.93 | 0.92 | 0.93 | 0.95 | 0.95 | 0.95 |
| Otros países | 0.05 | 0.08 | 0.04 | 0.05 | 0.08 | 0.07 | 0.07 | 0.08 | 0.07 | 0.05 | 0.05 | 0.05 |
| **CLAVEL MINIATURA*** | | | | | | | | | | | | |
| Colombia | | | 0.16 | 0.18 | 0.23 | 0.15 | 0.56 | 0.48 | 0.59 | 0.63 | 0.75 | 0.81 |
| Otros países | | | 0.84 | 0.82 | 0.77 | 0.85 | 0.44 | 0.52 | 0.41 | 0.37 | 0.25 | 0.19 |
| **CRISANTEMO*** | | | | | | | | | | | | |
| Colombia | 0.80 | 0.88 | 0.86 | 0.88 | 0.90 | 0.81 | 0.77 | 0.65 | 0.72 | 0.68 | 0.70 | 0.68 |
| Otros países | 0.20 | 0.12 | 0.14 | 0.12 | 0.10 | 0.19 | 0.23 | 0.35 | 0.28 | 0.32 | 0.30 | 0.32 |
| **ESTATICE*** | | | | | | | | | | | | |
| Colombia | 0.91 | 0.94 | 0.91 | 0.87 | 0.84 | 0.81 | 0.74 | 0.46 | 0.50 | 0.50 | 0.45 | 0.40 |
| Otros países | 0.09 | 0.06 | 0.09 | 0.13 | 0.16 | 0.19 | 0.26 | 0.54 | 0.50 | 0.50 | 0.55 | 0.60 |
| **FRESIA*** | | | | | | | | | | | | |
| Colombia | | | 0.02 | 0.00 | 0.14 | 0.10 | 0.06 | 0.04 | 0.02 | 0.02 | 0.03 | 0.06 |
| Otros países | | | 0.98 | 1.00 | 0.86 | 0.90 | 0.94 | 0.96 | 0.98 | 0.98 | 0.97 | 0.94 |
| **GERBERA*** | | | | | | | | | | | | |
| Colombia | | | | | | | | 0.19 | 0.26 | 0.61 | 0.63 | 0.65 |
| Otros países | | | | | | | | 0.81 | 0.74 | 0.39 | 0.37 | 0.35 |
| **GYPSOPHILIA**** | | | | | | | | | | | | |
| Colombia | | | 0.84 | 0.79 | 0.75 | 0.76 | 0.67 | 0.48 | 0.61 | 0.63 | 0.54 | 0.33 |
| Otros países | | | 0.16 | 0.21 | 0.25 | 0.24 | 0.33 | 0.52 | 0.39 | 0.37 | 0.46 | 0.67 |
| **LIRIO*** | | | | | | | | | | | | |
| Colombia | | | 0.27 | 0.17 | 0.12 | 0.14 | 0.10 | 0.05 | 0.11 | 0.08 | 0.13 | 0.12 |
| Otros países | | | 0.73 | 0.83 | 0.88 | 0.86 | 0.90 | 0.95 | 0.89 | 0.92 | 0.87 | 0.88 |
| **MARGARITA*** | | | | | | | | | | | | |
| Colombia | 0.71 | 0.46 | 0.79 | 0.75 | 0.60 | 0.43 | 0.32 | 0.68 | 0.19 | 0.07 | 0.11 | 0.04 |
| Otros países | 0.29 | 0.54 | 0.21 | 0.25 | 0.40 | 0.57 | 0.68 | 0.32 | 0.81 | 0.93 | 0.89 | 0.96 |
| **POMPON**** | | | | | | | | | | | | |
| Colombia | 0.95 | 0.98 | 0.96 | 0.92 | 0.99 | 0.94 | 0.93 | 0.92 | 0.91 | 0.89 | 0.88 | 0.86 |
| Otros países | 0.05 | 0.02 | 0.04 | 0.08 | 0.01 | 0.06 | 0.07 | 0.08 | 0.09 | 0.11 | 0.12 | 0.14 |
| **ROSAS*** | | | | | | | | | | | | |
| Colombia | 0.74 | 0.77 | 0.81 | 0.82 | 0.81 | 0.80 | 0.77 | 0.73 | 0.74 | 0.76 | 0.74 | 0.71 |
| Otros países | 0.26 | 0.23 | 0.19 | 0.18 | 0.19 | 0.20 | 0.23 | 0.27 | 0.26 | 0.24 | 0.26 | 0.29 |

En los años en que no se reporta información se debe a que la fuente original no los discriminó.

* Unidad de medida: Tallos ** Unidad de medida: ramos **Fuente:** USDA, Ornamental Crops - Cálculos Sistemas ASOCOLFLORES.

Cuadro 7. **IMPORTACIONES DE FLORES EN ESTADOS UNIDOS POR PAIS DE ORIGEN (Porcentajes del valor importado)**

| | 1978 | 1979 | 1980 | 1981 | 1982 | 1983 | 1984 | 1985 | 1986 | 1987 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Colombia | 82 | 83 | 82 | 76 | 70 | 66 | 61 | 57 | 56 | 56 |
| Holanda | 5 | 5 | 7 | 12 | 17 | 22 | 25 | 27 | 27 | 26 |
| Israel | 3 | 5 | 4 | 2 | 3 | 2 | 3 | 4 | 4 | 3 |
| Costa Rica | 0 | 0 | 0 | 3 | 0 | 0 | 1 | 1 | 2 | 2 |
| México | 1 | 0 | 0 | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 |
| Canadá | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 2 | 2 | 1 | 1 | 2 |
| Tailandia | 0 | 0 | 0 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 |
| Ecuador | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 1 | 1 |
| Taiwán | 1 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 1 |
| Perú | 0 | 0 | 1 | 1 | 2 | 2 | 2 | 2 | 1 | 1 |
| Francia | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 1 | 1 | 1 |
| TOTAL | 93 | 94 | 95 | 98 | 96 | 97 | 96 | 96 | 96 | 96 |

**Fuente**: Morrow, C. "Flowers: Global Subsector Study", IDD, World Bank, 1989.

penetración de otros variedades en el mercado norteamericano, se incluye a continuación, a manera de paréntesis, la descripción de la forma en que estos productos son comercializados, antes de continuar con el proceso de diversificación.

### A. Comercialización

La incursión de los colombianos en la comercialización de flores en Estados Unidos coincide con el inicio de las exportaciones. Al comienzo se establecieron en el puerto de Miami dos comercializadoras financiadas por cultivadores en Colombia. Hoy se cuentan más de noventa, de propiedad de norteamericanos y colombianos, encargadas de suplir el mercado de la zona este de norteamérica[10].

El papel de las comercializadoras es importante tanto desde el punto de vista de la distribución de los productos en Estados Unidos, como porque ellas transmiten información a Colombia relativa a las tendencias del mercado.

En lo que hace a la distribución, con el tiempo las comercializadoras han consolidado sofisticados sistemas de bodegaje en frío, garantizando con ello una mayor calidad de las flores colombianas. El puerto de Miami, de hecho, cuenta hoy con los sistemas de manejo y distribución más avanzados en Estados Unidos y se ha constituido en uno de los mayores mercados de flores del mundo. Además de las bodegas en frío, cuenta con servicios de inspección sanitaria 24 horas al día y firmas transportadoras que garantizan la distribución de las flores en un plazo de dos días en la zona este de los Estados Unidos. El avance tecnológico en estos campos ha permitido a las flores colombianas superar uno de los principales problemas que enfrenta este producto, altamente perecedero, elevando considerablemente su estándar de calidad. Las comercializadoras, asociadas en su mayoría a la AFIF (Asociación de Floricultores de la Florida), operan comprando flores tanto colombianas como de otras procedencias como por ejemplo México,

[10] En razón de las dificultades legales relacionadas con la inversión colombiana en el exterior, no es posible obtener información confiable sobre el número de comercializadoras realmente colombianas que operan actualmente en Estados Unidos.

Cuadro 8. **PRODUCCION DE ESTADOS UNIDOS E IMPORTACIONES DE COLOMBIA: CLAVELES Y POMPONES**

| Años | CLAVELES (Millones de tallos) | | | | POMPONES (Millones de tallos) | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | Producción E.E.U.U. (1) | Consumo E.E.U.U. (2) | Demanda Neta Importaciones (3) | Importaciones Colombianas (4) | Producción E.E.U.U. (5) | Consumo E.E.U.U. (6) | Demanda Neta Importaciones (7) | Importaciones Colombianas (8) |
| 1967 | 524.6 | 524.8 | 0.2 | – | 100.6 | 178.2 | -2.4 | – |
| 1968 | 599.9 | 601.6 | 1.7 | – | 199.8 | 198.6 | -1.2 | – |
| 1969 | 647.8 | 651.3 | 0.5 | – | 215.4 | 214.8 | -0.6 | – |
| 1970 | 656.3 | 671.2 | 14.9 | – | 212.4 | 217.2 | 4.8 | 4.4 |
| 1971 | 623.5 | 654.2 | 30.7 | 29.0 | 225.6 | 232.8 | 7.2 | 13.2 |
| 1972 | 623.0 | 676.2 | 52.7 | 47.8 | 220.8 | 240.6 | 19.8 | 24.8 |
| 1973 | 657.4 | 782.6 | 125.2 | 119.3 | 237.0 | 272.6 | 35.6 | 52.1 |
| 1974 | 646.3 | 815.2 | 168.9 | 163.1 | 247.2 | 305.5 | 58.3 | 70.2 |
| 1975 | 624.3 | 771.8 | 147.5 | 157.1 | 240.6 | 310.4 | 69.8 | 104.9 |
| 1976 | 603.6 | 788.1 | 184.5 | 196.1 | 240.0 | 348.8 | 108.8 | 130.9 |

**Fuente**: Tomado de Junguito (Op.cit.).

Ecuador o Costa Rica. La mayor parte del negocio se efectúa por ventas en consignación. La comercializadora devenga un "box charge" fijo por caja, además de una comisión dependiendo del precio de venta. Este sistema ha resultado en la rápida circulación de las flores pero no necesariamente garantiza a los productores los mejores precios.

De hecho, para los comercializadores el "box charge" es más interesante y seguro por lo que las ganancias dependientes de la comisión han pasado a segundo plano en importancia. Aunque ésto, así como la falta de una mayor coordinación entre las comercializadoras, ha sido recientemente objeto de críticas por parte de muchos floricultores, lo cierto es que en el pasado, el papel de las comercializadoras garantizó la rápida expansión de las ventas de flores colombianas en norteamérica. Vale la pena anotar que los colombianos han aprendido a manejar este sistema, por lo que los problemas mencionados los afectan cada vez menos.

Según un importador entrevistado por Silva[11]"cuando la industria colombiana estaba comenzando, la habilidad en la gestión de los productores era muy baja. Típicamente, cosechas enteras eran enviadas al extranjero en consignación, tal y como muchos nuevos entrantes lo hacen hoy en día. Ello conllevaba márgenes de ganancia poco beneficiosos y causaba gran daño cuando los mercados estaban dislocados por excesos de ofertas de ciertos productos. Todo ello ha cambiado y la mayoría de los cultivadores colombianos han creado lazos con importadores en Miami que compran a precios fijos y venden ya sea sobre la base de negociaciones o en el mercado libre".

Además de haber logrado calidades cada vez superiores, por cuenta de un mejor tratamiento del producto en el sitio de llegada, las comercializadoras han influido incluso en la producción, convirtiéndose en importantes fuentes de información con respecto a las necesidades del mercado norteamericano. En efecto, el éxito de una comercializadora depende de la continuidad de su oferta, de la estabilidad de la calidad en sus productos y de la capacidad de ofrecer los tipos de flores que el mercado está exigiendo. En consecuencia, los comercializadores están siguiendo y pronosticando las tendencias del mercado, con el fin de transmitir esta información a sus proveedores, los cuales deben tener conocimiento de las variaciones en la demanda con por lo menos dos años de anticipación.

[11] Silva, A.E. Op. cit.

Hoy en día, los colombianos, o bien poseen ellos mismos las comercializadoras, o bien han establecido contratos con importadores que garantizan tanto el mercadeo como una adecuada información y el acceso a ciertos insumos como las plantas madres. Esta red de distribución y de información, se ha configurado en una importante ventaja comparativa de los floricultores colombianos, los cuales han comenzado, aunque muy lentamente, a ampliar su radio de acción mediante la diversificación de productos.

**B. Proceso de diversificación**

A mediados de los setentas, Colombia comenzó a incursionar en la exportación de rosas a Estados Unidos. La forma en que esta penetración tuvo lugar difiere sustancialmente de lo ocurrido en el caso de claveles o pompones. En este caso, en efecto, no se dio un desplazamiento de productores locales por productos colombianos. Antes bien, la industria doméstica parece haberse beneficiado de la estrategia de penetración colombiana, la cual ha consistido en "crear" nuevos mercados, imprimiéndole gran fuerza a la demanda de un producto, que hasta fines de los años setenta era muy poco dinámica.

El trabajo mencionado de Junguito pronosticaba, con base en datos a 1978, que la demanda por rosas colombianas sólo crecería "siempre que la estrategia estuviera dirigida a incrementar el consumo en Estados Unidos y desestimular su producción, por medio de políticas de evitar incrementos de precios". La razón para ello era que Colombia, en el caso de estas flores, tenía menores ventajas comparativas que en el clavel, siendo Israel un competidor muy importante. La dificultad de establecerse con base en la explotación de las ventajas comparativas naturales del país era pues mayor, y el esfuerzo por bajar precios debería ser, en consecuencia, mucho más grande y más difícil de cumplir.

No obstante este pronóstico, para 1981 Colombia participaba con el 81.9% de las importaciones de rosas (Cuadro 6), al tiempo que la producción doméstica aumentaba, atraída por los mejores precios relativos de este producto.

Hasta mediados de los setentas el mercado de rosas en Estados Unidos creció muy lentamente. La producción doméstica, que abastecía ella sola toda la demanda, se mantuvo prácticamente estancada entre 1970 y 1975, pese a que los precios de las mismas aumentaron a razón del 4.5% anual[12]. Sin embargo, a comienzos de los ochentas, el mercado cobró un asombroso dinamismo que continúa hoy en día. Entre 1984 y 1988, el consumo per cápita de rosas pasó de 2.5 a 3.4 unidades. En ese mismo período, la producción doméstica creció en un 8.9%, alcanzando los 557.8 millones de tallos en 1988. El precio de éstas también aumentó, pasando de 28 centavos en 1984 a 33 en 1988 (Cuadro 9).

Este período coincide con la penetración de las rosas importadas en el mercado norteamericano. En efecto, según se observa en el mismo cuadro, el crecimiento de las importaciones superó el crecimiento de la producción doméstica, pasando de representar el 20% del consumo doméstico en 1984 al 34% en 1988. Un análisis del comportamiento de este mercado, anotaba al respecto: "El mercado de rosas en Estados Unidos

**Cuadro 9.** INDICADORES ECONOMICOS DE LA INDUSTRIA DE LAS ROSAS HIBRIDAS EN ESTADOS UNIDOS

| | Producc. doméstica | Importaciones | Consumo Per cápita | Precio Promedio Tallo rosa doméstica |
|---|---|---|---|---|
| | Millones de tallos | | unida./año | (US$cent) |
| 1984 | 512.0 | 129.1 | 2.50 | 28.3 |
| 1985 | 518.6 | 173.2 | 2.73 | 31.9 |
| 1986 | 502.5 | 217.1 | 2.82 | 32.7 |
| 1987 | 540.6 | 263.8 | 3.41 | 32.5 |
| 1988 | 557.8 | 286.2 | 3.46 | 32.7 |

**Fuente:** Revista Asocolflores. abril 1989.

[12] Junguito, Op. cit.

es mucho más dinámico de lo que lo era en los años setenta. Probablemente su crecimiento no habría podido ocurrir sin la existencia de las rosas importadas"[13].

La evidencia señala que el crecimiento del mercado tuvo lugar cuando comenzaron a cambiar los patrones de mercadeo. En efecto, a comienzos de los ochentas se realizaron campañas tendientes a hacer de la rosa un bien de consumo más cotidiano y no necesariamente ligado a fechas especiales, como hasta entonces ocurría. La necesidad de contar con una oferta de rosas confiable durante todo el año, hizo que mayoristas y minoristas se volcaran entonces sobre las rosas importadas.

En efecto, "en muchos aspectos la industria doméstica de rosas de finales de los años setenta y comienzos de los ochenta estaba mal equipada para responder a un nuevo mercado dinámico que exigía especificaciones exactas, altos volúmenes y flores duraderas entregadas según esquemas no tradicionales"[14].

Los colombianos habían desarrollado ya, para esa época, la tecnología necesaria para la producción de rosas, más complicadas de cultivar y transportar que los claveles, y contaban además con redes sólidas de comercialización dentro de los Estados Unidos. Así, no fue desplazando productores locales con menores precios que lograron penetrar este mercado, sino explotando su ventaja adquirida en la comercialización de las flores y abriendo nuevos mercados para sus productos.

Ahora bien, la apertura de nuevos mercados beneficia al conjunto de productores y resulta en mercados cada vez más competidos. Según se observa en el Cuadro 6, desde el segundo quinquenio de los ochentas, la participación colombiana en el total de importaciones de rosas de Estados Unidos (en términos de volumen) ha venido decreciendo, en favor de países como Ecuador y México. Los menores costos de mano de obra en Ecuador y la ventaja relacionada con la ubicación geográfica de México, conceden a estos dos países ventajas comparativas sobre Colombia. Desde 1986, la tendencia de los precios de las rosas colombianas en norteamérica ha sido a la baja.

Como en el caso del clavel y del pompón, el mercado de las rosas enfrenta precios y márgenes decrecientes. Ello indica la necesidad que hay en el mercado de las flores de diversificar la producción y de estar en condiciones de ofrecer, cada vez más rápidamente, un numero creciente de nuevas variedades.

Colombia ha realizado algún esfuerzo por diversificar su producción. Según se muestra en el Cuadro 10, las exportaciones de clavel, que representaban el 54% del volumen exportado en 1979, redujeron su participación en la década de los ochenta pasando a representar el 42% de las mismas en 1989. Al tiempo, ha aumentado la participación de variedades como el pompón (18% a 26%), rosas (3% a 12%), gypsophilia (1% a 2%) o alstroemerias (1% en 1984 a 3% en 1989).

El proceso, no obstante, se ha estancado en años recientes. Sólo cuatro flores, el clavel, el clavel miniatura, el pompón y la rosa, cuentan aún por más del 75% del total exportado. En lo que hace a otras flores distintas a las mencionadas, la participación del conjunto de éstas no superó el 10% en toda la década de los ochenta. Las razones por las cuales el proceso de diversificación se ha estancado en el país se hallan en las condiciones de desarrollo tecnológico del mismo.

## VI. TRANSFERENCIA DE TECNOLOGIA Y DIVERSIFICACION DE PRODUCTOS

Aún si se trata de una industria altamente intensiva en trabajo, la floricultura no debe entenderse como una industria de bajo contenido tecnológico. La innovación y la diversificación de la producción en este sector son altamente intensivas en

[13] Penn, J.B. (1989), "Condiciones de competencia en el Mercado Norteamericano y Mundial de Rosas". *Revista Asocolflores*, No. 18, pag. 12, abril.

[14] Ibid.

Cuadro 10. **PARTICIPACION DE CADA TIPO DE FLOR EN EL TOTAL DEL VOLUMEN EXPORTADO A CADA GRUPO DE PAISES DE DESTINO (1)**

| DESTINO | AÑO | TIPO DE FLOR | | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | Clavel | Pompón | Crisantemo | Rosa | Clavel miniatura | Statice | Otros | Total |
| TOTAL | 1980 | 62.27 | 25.12 | 2.08 | 3.97 | 1.10 | 1.72 | 3.74 | 100 |
| | 1985 | 46.58 | 26.62 | 2.36 | 7.43 | 11.71 | 1.53 | 3.77 | 100 |
| | 1986 | 47.35 | 27.35 | 2.87 | 8.83 | 7.01 | 1.15 | 5.44 | 100 |
| | 1987 | 49.79 | 25.32 | 1.52 | 10.49 | 4.93 | 1.12 | 6.83 | 100 |
| | 1988 | 48.79 | 25.01 | 1.50 | 10.47 | 6.42 | 0.95 | 6.86 | 100 |
| | 1989 | 47.44 | 23.52 | 1.51 | 11.70 | 7.86 | 0.85 | 7.12 | 100 |
| NORTE AMERICA | 1980 | 49.89 | 33.65 | 2.97 | 4.81 | 1.12 | 2.35 | 5.21 | 100 |
| | 1985 | 40.38 | 30.35 | 2.74 | 8.27 | 12.28 | 1.78 | 4.20 | 100 |
| | 1986 | 41.09 | 31.34 | 3.37 | 9.61 | 7.23 | 1.35 | 6.01 | 100 |
| | 1987 | 43.94 | 29.37 | 1.78 | 11.15 | 5.00 | 1.30 | 7.46 | 100 |
| | 1988 | 42.35 | 29.64 | 1.79 | 11.28 | 6.19 | 1.11 | 6.64 | 100 |
| | 1989 | 42.57 | 26.85 | 1.76 | 12.41 | 7.77 | 0.94 | 7.70 | 100 |
| EUROPA C.E.E.(2) | 1980 | 95.28 | 2.68 | 0.00 | 1.38 | 0.07 | 0.49 | 0.10 | 100 |
| | 1985 | 95.45 | 1.26 | 0.02 | 1.27 | 1.22 | 0.01 | 0.77 | 100 |
| | 1986 | 89.55 | 2.74 | 0.00 | 3.43 | 2.31 | 0.02 | 1.95 | 100 |
| | 1987 | 88.74 | 0.41 | 0.03 | 6.33 | 1.48 | 0.02 | 2.99 | 100 |
| | 1988 | 86.89 | 0.40 | 0.02 | 5.84 | 4.38 | 0.10 | 2.37 | 100 |
| | 1989 | 81.05 | 3.21 | 0.02 | 6.94 | 5.99 | 0.09 | 2.70 | 100 |
| RESTO DE EUROPA | 1980 | 91.01 | 0.05 | 0.02 | 2.21 | 5.14 | 0.02 | 1.55 | 100 |
| | 1985 | 64.36 | 0.00 | 0.00 | 4.13 | 29.01 | 0.02 | 2.48 | 100 |
| | 1986 | 71.48 | 0.52 | 0.00 | 6.93 | 17.67 | 0.06 | 3.34 | 100 |
| | 1987 | 72.15 | 0.13 | 0.00 | 7.96 | 15.14 | 0.12 | 4.50 | 100 |
| | 1988 | 66.39 | 0.33 | 0.00 | 8.68 | 19.51 | 0.22 | 4.87 | 100 |
| | 1989 | 64.24 | 0.32 | 0.01 | 9.79 | 18.05 | 0.95 | 6.64 | 100 |
| OTROS PAISES | 1980 | 69.13 | 25.00 | 0.54 | 4.57 | 0.27 | 0.12 | 0.37 | 100 |
| | 1985 | 32.49 | 48.51 | 0.76 | 7.57 | 9.75 | 0.30 | 0.62 | 100 |
| | 1986 | 40.44 | 44.85 | 0.67 | 8.33 | 4.49 | 0.29 | 0.93 | 100 |
| | 1987 | 30.22 | 48.68 | 0.44 | 9.03 | 4.54 | 1.10 | 5.99 | 100 |
| | 1988 | 37.85 | 37.92 | 0.40 | 6.93 | 9.94 | 0.52 | 6.44 | 100 |
| | 1989 | 42.43 | 31.75 | 0.80 | 7.54 | 6.67 | 1.24 | 9.57 | 100 |

(1) El volumen está medido en Unidades.
(2) Incluye a España e Irlanda.
**Fuente:** INCOMEX. Cálculos de FEDESARROLLO.

investigación y "know-how" los cuales se han desarrollado fundamentalmente en Europa.

Esto no quiere decir que la industria en el país esté tecnológicamente atrasada o que no se hayan dado avances importantes en este respecto. Por el contrario, la floricultura se ha realizado desde un comienzo con tecnología avanzada, lo que ha permitido a los colombianos la producción de flores de cada vez mejor calidad y la competencia con cultivadores de vieja trayectoria como lo son muchos de los productores norteamericanos. No obstante, el sector parece encontrar limitaciones en el avance hacia procesos más sofisticados.

Cuando Colombia inició el cultivo de flores, lo hizo con la más alta tecnología disponible en el mundo. Consultores israelíes y europeos visitaban al país constantemente y los cultivadores prestaban especial atención a la calidad de los productos tanto en los cultivos mismos, como durante el proceso de distribución. El avance en la gestión de la distribución, que ha implicado el uso de nuevas tecnologías en el bodegaje y el transporte, fue mencionado anteriormente. Sin embargo, la dependencia tecnológica persiste y comienza a imponer obstáculos al crecimiento de las exportaciones colombianas.

La transferencia de dicha tecnología se realiza a través de la compra de plantas "madres" a los países productores (Francia, Italia, Holanda), a partir de las cuales los "propagadores", que en un comienzo eran fundamentalmente norteamericanos, producen los esquejes para el cultivo comercial de cada tipo de flor.

Con el tiempo, Colombia ha logrado un cierto grado de desarrollo tecnológico y hoy en día la micropropagación de clavel, por ejemplo, se realiza en el país. Hay por lo menos dos grandes propagadores de estas plantas en Colombia y éstos se cuentan entre los más grandes del mundo.

Las posibilidades de esta forma de transferencia de tecnología, sin embargo, tienen un cierto límite. Cuando el país comenzó la micropropagación, los países "innovadores" no se protegían mucho y para las variedades más viejas no hay patentes. La compra de los "bloques madre" era, en consecuencia, más fácil. Hoy en día, sin embargo, todas las nuevas variedades están patentadas y, ante el desarrollo de sistemas de propagación en países como Colombia, hay plantas que no son exportadas a éstos.

Las trabas, obviamente, no son infranqueables pero sí dificultan el rápido acceso de los colombianos al conocimiento de nuevas variedades desarrolladas en Europa. Colombia se ve así "limitada" a apropiarse de variedades que ya han sido probadas y están en el mercado y sobre las cuales los países innovadores tienen, durante un cierto tiempo, un poder monopólico.

Para los colombianos ello representa un ahorro importante en gastos de innovación y desarrollo, aunque no debe olvidarse que la adaptación de estas variedades a las condiciones climáticas nacionales exige tiempo y costos adicionales. Sin embargo, esto repercute en la velocidad a la cual el país avanza en el proceso de diversificación de sus exportaciones de flores.

Dada la creciente competitividad en el mercado de flores, la velocidad a la que un país responde a los cambios en las tendencias del mercado se torna cada vez más importante. La rapidez a la cual se está dando una saturación de mercados por tipo de flor, con la entrada de países como México, Ecuador, Costa Rica, etc, exigiría, aparentemente, de mayores logros en este campo.

En el país hay una firma haciendo investigación tendiente a producir variedades colombianas de flores. No obstante, los altos costos involucrados en esta actividad sugieren la importancia de dar apoyo estatal a la misma. Israel, es un buen ejemplo de la importancia del desarrollo tecnológico en el crecimiento de la floricultura. "Una poderosa infraestructura ha apoyado a los israelíes en su producción de flores de alta calidad y su movimiento hacia la diversificación. El `Departamento

de Horticultura Ornamental' está produciendo continuamente nuevas especies y/o variedades. Entre 1986 y 1988 produjeron dos nuevos tipos de claveles, dos nuevos narcisos y nueve tipos de gladiolos"[15]. Los israelíes, han experimentado además con éxito en la producción de stocks limpios de enfermedades y virus en un buen número de plantas, mejorando así notablemente la calidad de sus productos.

El apoyo estatal ha permitido el avance tecnológico en ese país, en donde la industria de la floricultura es muy poco concentrada, dependiendo actualmente de más de tres mil pequeños cultivadores. Una estrategia similar es seguida por Holanda, en donde la floricultura se apoya en más de 16 mil productores a pequeña escala, pero la investigación cuenta con apoyo estatal. En Colombia, la industria es altamente concentrada (hoy en día se cuentan apenas alrededor de 400 floricultores en el país, de los cuales, en 1981, 10 poseían más del 50% del área cultivada) sin que ello, al parecer, garantice un desarrollo tecnológico adecuado.

Por el contrario, es posible aventurar que la alta concentración de la floricultura en Colombia se haya convertido, ella misma, en obstáculo al avance tecnológico. Los grandes cultivadores colombianos, defienden su posición en el mercado guardando con celo el secreto de qué nuevos productos están tratando de lanzar, de cómo se está realizando el proceso de adaptación a las condiciones colombianas, etc.

La urgencia de mantener una posición de esta manera, previene la formación de cualquier actitud cooperativa y limita las posibilidades de desarrollo de la investigación, particularmente costosa y demorada en esta área. El círculo se cierra de manera viciosa: los obstáculos a la innovación se convierten en factores que refuerzan el grado de concentración de la floricultura, la cual sigue avanzando en el país a la velocidad que le permite el desarrollo tecnológico logrado por cultivadores individuales. Este hecho debería ser considerado por el Estado como un argumento más en favor del apoyo a su intervención en esta área.

Obviamente, de lo anterior no se desprende que Colombia deba aspirar a competir con Holanda en el terreno de la investigación y el desarrollo. Sin embargo, el freno en el proceso de diversificación, y la consecuente pérdida de mercados en favor de otros competidores con ventajas naturales similares a las colombianas, sí llama la atención sobre la importancia de avanzar en la escala tecnológica más rápidamente de lo que ha venido haciéndose hasta el momento.

## VII. CONCLUSIONES

El mercado mundial de flores es un mercado altamente segmentado. Esta segmentación tiene que ver tanto con barreras naturales y otras que son resultado de intervenciones estatales, como con las características mismas de la demanda, que distingue entre productos de distinta calidad y/o origen. En lo que hace a lo primero, ello ha resultado en una división geográfica de los mercados, constituyendo la Comunidad Económica Europea el principal destino de las exportaciones holandesas, en tanto que los Estados Unidos lo son para las colombianas.

El desarrollo de los sistemas de transporte ha resultado, sin embargo, en una relativización de tal segmentación, permitiendo a los holandeses acceder al mercado norteamericano con flores de excelente calidad. Si lo mismo no ha ocurrido en el caso de las exportaciones colombianas a Europa, ello se ha debido, aparentemente, a las altas tarifas con las que éstas están gravadas y que hacen la situación del país particularmente difícil en esta región.

La respuesta a una baja en los aranceles a las flores colombianas, debería ser, en consecuencia, una mayor diversificación en los mercados de destino de los productos nacionales. Empero, la importancia de la comercialización en las exportaciones de este

[15] World Bank "Flowers: Global subsector study". Mimeo. diciembre de 1989.

producto, permite prever una relativa lentitud en la respuesta que los colombianos darían a una rebaja arancelaria en Europa, continente en el cual aún no se han establecido comercializadoras colombianas de envergadura. En otras palabras, los precios relativos de las flores son sin duda una variable clave en la explicación de los movimientos del comercio de estos productos, pero no explican, por sí solos, más que una parte de la historia.

La presencia de flores holandesas en Estados Unidos pone de relieve varias particularidades del mercado a las que hasta el momento se ha prestado poca atención. El rasgo fundamental de éste es la segmentación de la demanda al interior de cada región, surgida de la importancia del gusto por la variedad de parte de los consumidores. En virtud de tal segmentación, las exportaciones holandesas y colombianas han prosperado en el mismo mercado, pese a las distintas condiciones de producción imperantes en ambos países y que, a primera vista, deberían conceder ventajas comparativas a Colombia y resultar en el desplazamiento de la producción holandesa.

El que no haya una perfecta sustitución entre flores, ni del lado de la demanda ni del de la oferta, ha permitido que los productores de distintos países se apropien de segmentos distintos del mercado, en los cuales sus ventajas comparativas son importantes. En el caso colombiano, ello ha significado la especialización del país en flores como el clavel, el pompón y más recientemente, las rosas. Estas variedades, y sobre todo las dos primeras, se dirigen al segmento bajo del mercado, el cual tiene menores tasas de crecimiento.

Tal patrón de especialización está condicionado por el desarrollo tecnológico del país productor. Así, Holanda mantiene su posición en el mercado (o incluso la mejora) mediante la constante innovación y la oferta de flores de muy variados tipos y de muy alta calidad.

Colombia, el segundo exportador mundial, ha desarrollado la tecnología necesaria para apropiarse de algunas de las flores "creadas" en el norte y adaptarlas a sus condiciones climáticas. Una vez el país ha logrado esto, sus ventajas comparativas, consistentes en menores costos de mano de obra y mejores condiciones climáticas, le permiten apropiarse de proporciones cada vez mayores del mercado de cada uno de estos tipos de flores.

No obstante, nuevos competidores, con condiciones de producción tan favorables como las colombianas, si nó más, están surgiendo y le están restando mercado a las exportaciones colombianas. Esto no quiere decir que Ecuador, México o Costa Rica puedan sacar del mercado a Colombia. Con el tiempo, el país ha creado ventajas adicionales, entre las que se cuentan no sólo el conocimiento tecnológico, sino, y esto es muy importante, el dominio de sistemas de comercialización en Estados Unidos.

Sin embargo, el rezago tecnológico colombiano sí es responsable de la reciente pérdida del dinamismo exportador del país. En una industria de alto contenido tecnológico como es ésta, el crecimiento de las exportaciones está ligado a la posibilidad de ascender en la escala de producción. Ello implica tanto transformaciones tecnológicas tendientes a incrementar la productividad de los factores, como la capacidad de responder rápidamente a los cambios en la demanda.

El cuello de botella en este terreno, lo constituyen las altas economías de escala asociadas al desarrollo y la investigación en la floricultura, aunadas a una actitud no cooperativa de parte de los cultivadores nacionales. El círculo vicioso que se está creando de esta manera, requeriría para su solución de un decidido apoyo estatal a la investigación, sin el cual la tendencia seguirá siendo a la concentración y el rezago tecnológico.

Es mediante una estrategia de apoyo al desarrollo tecnológico que Holanda logró defenderse del incremento en la competitividad del sector con la entrada de países como Colombia, Israel o España. Con ello ha logrado mantener temporalmente su

poder monopólico sobre nuevos productos, avanzando siempre hacia arriba en la escala tecnológica a medida que los nuevos entrantes la desplazan en la producción de una cierta variedad.

Algo similar enfrenta hoy Colombia con la competencia de países como México, Ecuador o Costa Rica.



# Seguros del Comercio S.A.




Con asesores profesionales que siempre están presentes cuando usted los necesita




Solidez y eficiencia que lo respaldan oportunamente.




35 años de experiencia asegurando un sólido presente y un futuro pleno de vida.

## Seguro que le gustará!

lumaron

SEGUROS DEL COMERCIO S.A.

VIGILADO SUPERINTENDENCIA BANCARIA

| | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| CASA MATRIZ<br>Calle 71A No. 6-30 P.2<br>Tel. 212 49 00 | ARMENIA<br>Calle 20 No. 14-24 P.2<br>Tels. 443 354 - 440 955 | CALI<br>Cra 5 No. 10-39 P.7<br>Tels. 822 850 - 831 597 | MEDELLIN<br>Cra. 46 No. 50-63 P.13<br>Tels. 251 31 33 - 251 68 87 | VILLAVICENCIO<br>Calle 38 No. 31-58 Of. 702<br>Tels. 221 63 - 267 59 | NEIVA<br>Cra 5 No. 6-33<br>Tels. 723 914 - 723 181 |
| BOGOTA<br>Calle 35 No. 6-13<br>Tel. 87 71 23 - 85 40 47 | BARRANQUILLA<br>Cra 57 No. 72-25 Of.201a204<br>Tels. 453 484 - 561 673 | CARTAGENA<br>Edif. Banco de Bogotá P.4<br>Tels. 645 769 - 653 240 | PEREIRA<br>Calle 19 No. 7-41 P.2<br>Tels. 356 504 - 356 562 | BARRANCABERMEJA<br>Calle 9 No. 6B-115 Of. 206<br>Tel. 222 815 | SANTA MARTA<br>Calle 17 No. 2-56 Of. 305<br>Tel. 233 303 |
| NORTE<br>Calle 72 No. 6-20<br>Tel. 310 33 00 | BUCARAMANGA<br>Calle 35 No. 16-24 P.12<br>Tel. 302 515 | IBAGUE<br>Cra 3a. No. 12-55 P.4<br>Tels. 632 244 - 632 932 | TUNJA<br>Calle 19 No. 9-35 Of. 806<br>Tels. 423 417 - 424 064 | MONTERIA<br>Calle 29 No. 2-45 P.5<br>Tel. 823 779 | |

**Una compañía que siempre está presente cuando ud. la necesita.**

# Por qué las economías de Asia oriental han sido exitosas: Lecciones para Latinoamérica*

*Seiji Naya y Pearl Imada***

## I. INTRODUCCION

El epicentro de los negocios mundiales y de la actividad económica se está moviendo hacia la región Pacífico–Asiática. Tras haber alcanzado a los países occidentales en los setentas, Japón no solo se impuso como un modelo sino que fue también la "locomotora" responsable de este cambio en la economía mundial a través de su comercio, sus inversiones y su apoyo externo. Es importante recordar que a principios de los sesentas, el PIB per cápita de Argentina, Chile, Uruguay y Venezuela era más alto o estaba muy cerca del de Japón, mientras que hoy en día el PIB japonés es cerca de 10 veces más alto[1].

El surgimiento de la región Pacífico–Asiática no se debe, sin embargo, únicamente al Japón; de hecho, el dinamismo de esta zona en los últimos años ha sido impulsado por el rápido crecimiento de los países en desarrollo de la región. Las llamadas "economías de industrialización reciente" (NIEs: Hong Kong, Corea, Singapur y Taiwán) y los miembros de la Asociación de las Naciones Surorientales de Asia[2] (ASEAN: Indonesia, Malasia, Filipinas y Tailandia) están entre los países con los más rápidos niveles de crecimiento en el mundo para las últimas tres décadas (Gráfico 1). Las NIEs en particular, crecieron cerca o más del 10% anualmente durante los sesentas y los setentas y, aún en los ochentas cuando la mayoría de los países

* Este trabajo fue presentado por el doctor Naya en un foro realizado en abril de 1991, con la colaboración de la Fundación Ebert de Colombia (FESCOL).

** Seiji Naya es profesor de Economía en la Universidad de Hawaii, y también "Joint Apointee" del East-West Center. Pearl Imada es investigadora asociada del East-West Center.

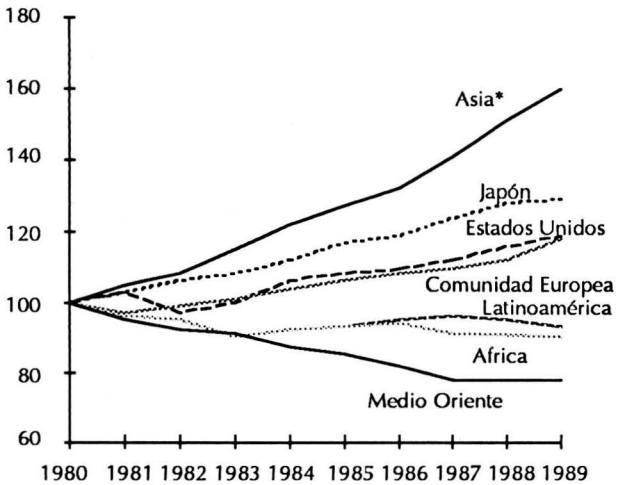
[1] FMI (1990), Central Bank of China (1990), Banco Mundial (1980-1990).

[2] La Asociación de las Naciones Surorientales de Asia fue creada en 1967 para promover la cooperación social y económica en la región. Cuenta con 6 países miembros. Además, de los 4 grandes países ricos en recursos, Singapur y Brunei también son miembros. Las experiencias de desarrollo de Singapur se parecen a aquellas de los países asiáticos del este y por ésto en este análisis se incluye a este país como parte de las NIEs. Brunei es excluido por su pequeño tamaño, sus ricas reservas petroleras y su alto ingreso per cápita, lo que lo hacen un caso muy especial.

en desarrollo presentaron niveles bajos o nulos de crecimiento, estos países continuaron creciendo con tasas de 7 y 8% en promedio (Cuadro 1). Por otra parte, las tasas promedio de crecimiento per cápita han sido mayores al 6% desde 1960. Las NIEs son consideradas por muchos como economías que han superado ya la categoría de países en desarrollo, con ingresos per cápita que superan los de algunos países miembros de la OECD. Los países miembros de la ASEAN también han presentado un muy favorable desempeño económico, manteniendo tasas de crecimiento de más del 5% en los ochentas (exceptuando a Filipinas) y tasas de crecimiento per cápita de 3 a 5% desde 1960. Estos países son el nuevo polo de crecimiento de la región y son considerados como el próximo grupo de "economías de industrialización reciente", NIEs.

Sin embargo, Asia es una región muy heterogénea y no todos los países de la región están en buenas condiciones. De hecho, la gran mayoría de los pobres del mundo viven en este continente. Algunos países del sur de Asia están entre los más pobres del mundo, a pesar de la mejora en el desempeño económico durante los ochenta. Después de muchos años de poco crecimiento económico con el socialismo, Laos, Cambodia, Vietnam y Burma están comenzando a adoptar algunas políticas de mercado. China creció muy rápido durante los ochentas, pero las perspectivas para su futuro son inciertas. En contraste, los países de la ASEAN y las NIEs han tenido un éxito admirable, con la excepción de Filipinas.

**Gráfico 1. PRODUCTO INTERNO BRUTO REAL PER CAPITA**




* Excluye Japón
**Fuente:** FMI

Continuamente se repite la pregunta de por qué los países de la ASEAN y las NIEs lograron mantener altas tasas de crecimiento mientras que otros países en desarrollo fueron menos exitosos. Obviamente, existen muchos factores y es difícil señalar la causa precisa del desarrollo económico. Sin embargo, muy pocos discutirían la importancia que ha tenido la política económica de mercado abierto como la que ha predominado en esta región. Aunque el éxito de las NIEs podría atribuirse a las condiciones iniciales y a otros eventos casuales, la mejora que se dio en el desempeño económico de los países de la ASEAN después de haber adoptado este tipo de políticas, corrobora su importancia en la explicación del crecimiento de todos estos países.

Algunas reformas económicas recientemente adoptadas en muchas naciones latinoamericanas siguen esta misma trayectoria. Bolivia, Chile y México, por ejemplo, han sido particularmente agresivos en sus reformas económicas.

Si se reconoce en forma generalizada la importancia de mantener políticas de mercado abierto, hace falta preguntarse ¿por qué los países en desarrollo de Asia adoptaron estas políticas en los sesentas y los setentas mientras que otros países en desarrollo estaban aún convencidos de que la sustitución de importaciones y el control estatal optimizarían el crecimiento y la equidad? Y, ¿por qué lograron estos países mantener estas políticas en el largo plazo? Algunos países en Latinoamérica intentaron introducir estas reformas en los setentas pero no las pudieron sostener en el largo plazo. Las políticas de crecimiento y apertura que se intentaron en Latinoamérica fueron con frecuencia desbancadas por políticas que consideraban más importante la equidad y la autosuficiencia nacional aun a costa del crecimiento económico. Ha sido bastante común

## Cuadro 1. TAMAÑO DE LOS PAISES EN 1989 Y TASAS ANUALES PROMEDIO DE CRECIMIENTO DEL PIB

| País | Habitantes [b] (millones) | Area (1,000 km²) | PIB [a] Millones de dólares | PIB [a] Per cápita (dólares) | Exportaciones de Mercancías [c] (Millones de dólares) | PIB Real 1960-69 [d] | PIB Real 1970-79 [e] | PIB Real 1980-89 [f] | PIB Real 1990 [g] |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Asia | | | | | | | | | |
| Hong Kong | 5.8 | 1 | 63.024 | 10.942 | 73.140 | 10.0 | 9.4 | 7.5 | 2.3 |
| Corea | 42.4 | 99 | 211.877 | 4.999 | 62.331 | 7.7 | 9.4 | 8.2 | 7.2 |
| Singapur | 2.7 | 1 | 28.360 | 10.582 | 44.665 | 8.9 | 9.5 | 7.3 | 8.0 |
| Taiwan | 20.0 | 36 | 147.113 | 7.356 | 66.198 | 9.2 | 10.2 | 8.0 | 5.2 |
| Indonesia | 179.1 | 1.905 | 82.726 | 471 | 19.465 | 3.6 | 7.8 | 5.7 | 6.0 |
| Malasia | 17.4 | 330 | 37.453 | 2.152 | 25.053 | 6.5 | 8.1 | 5.7 | 6.5 |
| Filipinas | 60.1 | 300 | 44.349 | 738 | 7.755 | 3.0 | 6.3 | 2.0 | 5.0 |
| Tailandia | 55.5 | 513 | 69.676 | 1.257 | 20.056 | 8.3 | 7.4 | 7.3 | 9.0 |
| Latinoamérica | | | | | | | | | |
| Argentina31.9 | 2.767 | 89.660 | 2.844 | 9.567 | 6.1 | 2.7 | -0.8 | 3.3 | |
| Brasil | 144.4 | 8.512 | 350.455 | 2.426 | 34.392 | 9.2 | 7.9 | 3.0 | 2.8 |
| Chile | 13.0 | 757 | 22.081 | 1.732 | 8.191 | 4.7 | 2.1 | 3.6 | 4.7 |
| Colombia | 30.2 | 1.139 | 38.880 | 1.286 | 5.717 | 5.0 | 5.8 | 3.3 | 3.2 |
| El Salvador | 5.2 | 21 | 6.453 | 1.239 | 566 | 5.8 | 4.5 | -1.2 | nd. |
| México | 84.3 | 1.958 | 139.991 | 1.725 | 23.048 | 7.2 | 6.5 | 1.9 | 4.5 |
| Venezuela | 19.3 | 912 | 43.831 | 2.277 | 12.491 | 5.6 | 5.2 | -0.1 | -0.9 |

nd = No disponible

a. 1988 para Indonesia, Argentina, Brasil, Chile, y Colombia; y 1987 para México.

b. 1988 para Brasil y Colombia

c. 1988 para Indonesia y El Salvador.

d. 1960-70 para Hong Kong y Malasia; 1961-69 para Singapur e Indonesia; 1964-69 para Brasil; y 1965-69 para Argentina.

e. 1971-79 para Malasia

f. 1980-86 para México y 1980-88 para Brasil

g. Estimativos preliminares para Asia; estimativos oficiales y otros estimativos para Latinoamérica.

**Fuentes:** Asian Development Bank (1990). Far Eastern Economic Review, Enero 17 de 1991. Census and Statistics Department- Hong-Kong. Fondo Monetario Internacional, *International Financial Statistics*, Anuarios de 1987 y 1988, Diciembre 1990 y Enero 1991. Project Link, *Project Link World Outlook*, Octubre 15, 1989. Banco Mundial, *World Development Report* 1982 y 1990.

en Latinoamérica que la política macroeconómica, que tiene efectos sobre el desempeño económico de largo plazo, se cambie repentinamente en respuesta a fluctuaciones de corto plazo, tales como las variaciones en los precios de productos básicos [véase, por ejemplo, Ospina (1989)]. Colombia es considerada generalmente como una excepción, ya que sus políticas no presentan las grandes fluctuaciones que muestran el resto de los países de Latinoamérica [Williamson (1990)]. El haber mantenido políticas de mercado abierto ha sido un factor que ha contribuido a que sus tasas de crecimiento, de 5 a 6% en los sesentas y los setentas y de 3% en los ochentas, sean relativamente altas comparadas con el resto de Latinoamérica (Cuadro 1).

Estas son las preguntas que se abordarán en este artículo. Antes de contestar estos interrogantes, sin embargo, será útil revisar brevemente el desempeño económico de las NIEs y de los países miembros de la ASEAN. En el resto del documento los términos ASEAN y NIEs se referirán a los países asiáticos en vía de desarrollo. Todos los cuadros incluyen datos para solo algunos países latinoamericanos con el propósito de ahorrar espacio.

## II. DESEMPEÑO DEL DESARROLLO DE LAS NIEs Y LOS PAISES DE LA ASEAN.

Como resultado del rápido crecimiento en Asia, en los ochenta las NIEs pudieron sobrepasar a todos los países latinoamericanos en cuanto a ingreso per cápita, a pesar de que estos niveles eran mayores en Latinoamérica a principios de los sesentas. Los países miembros de ASEAN, que comenzaron de un nivel mucho más bajo, tienen todavía un ingreso per cápita menor que el de muchos países latinoamericanos, aunque Malasia y Tailandia ya han logrado cerrar esta brecha.

La característica que distingue a los países asiáticos del resto de los países es su énfasis en el comercio exterior. El comercio ha sido el motor del crecimiento de la región. Las exportaciones reales de Corea, por ejemplo, tuvieron un increíble crecimiento de 35 y 27% en los sesentas y los setentas respectivamente, mientras que el comercio mundial tuvo tasas de crecimiento de 9 y 7% para los mismos años. En los ochentas, las exportaciones mundiales crecieron un 3% en términos reales, mientras que algunos países asiáticos tuvieron tasas de crecimiento de sus exportaciones de más del 10%.

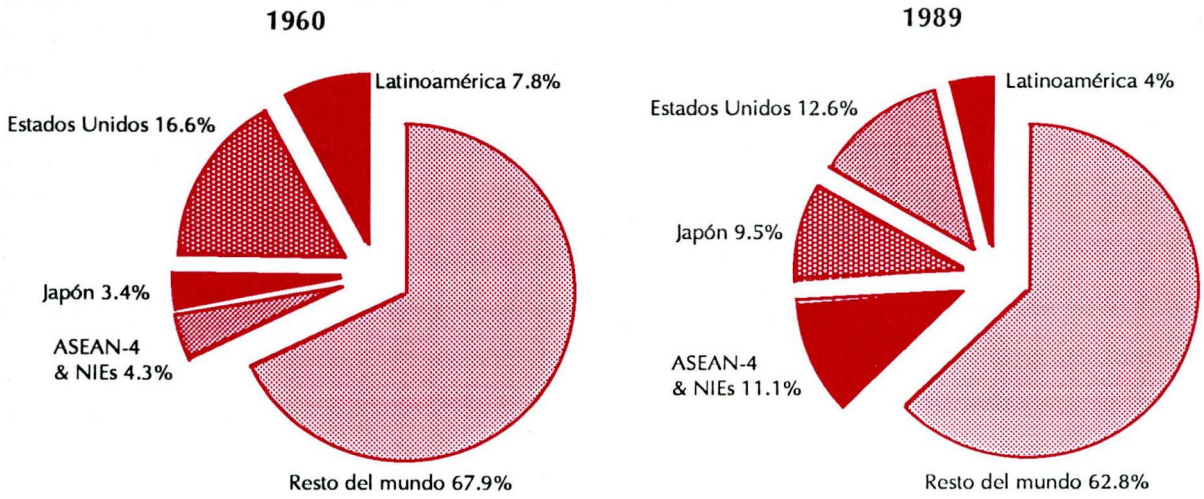
Debido a este rápido crecimiento exportador, el grupo de las NIEs incrementó su participación en el mercado mundial de exportaciones de 2% en 1960 a 9% en la actualidad (Gráfico 2). Esto significa que aunque el PIB total de las NIEs y de los países miembros de la ASEAN equivale a menos del 25% del PIB del Japón, estos países tienen una mayor participación en el comercio mundial que este último. En contraste, la participación de los países latinoamericanos en el comercio mundial ha disminuido de 8 a 5%.

El rápido crecimiento comercial de estos países excedió enormemente el crecimiento del ingreso, incrementando así la relación de exportaciones e importaciones a la producción total. Para Corea y Taiwán, la relación entre exportaciones y PIB es de 34 y 50% respectivamente, o sea casi el doble de lo que era en 1970[3]. Las relaciones entre exportaciones y PIB también se duplicaron en Indonesia y en Tailandia llegando al 25 y 36% respectivamente. En Malasia, las exportaciones corresponden al 74% del PIB. Las relaciones de importaciones fueron aún más altas en la mayoría de los países, aunque recientemente algunos de ellos han experimentado superávit comerciales.

El hecho de que gran parte de las exportaciones de las NIEs consisten en bienes manufacturados es de gran importancia. Aún más notable es el progreso alcanzado por los países miembros de ASEAN en cuanto a la participación de los bienes manufacturados en sus exportaciones totales. En Indonesia la participación de las exportaciones industriales se incrementó de menos del 2% en 1970 a cerca del 28% en 1988, y actualmente se estima que es mayor al 50%. La reducida dependencia de estos países en la exportación de

[3] Asian Development Bank (1990), Census and Statistics Department (Hong-Kong), FMI (1990), Council for Economic Planning and Development (1990).

**Gráfico 2. PARTICIPACIÓN EN LAS EXPORTACIONES MUNDIALES**




**Fuente:** FMI, Direction of trade Statistics, Anuario 1990, International Financial Statistics, Anuario 1990 y diciembre 1990

productos básicos les ha permitido evitar los problemas causados por fluctuaciones en los ingresos por exportaciones y les ayudó a mantener un rápido crecimiento de sus exportaciones durante la década del ochenta, que fue un período de precios bajos para los productos básicos.

Este éxito comercial, sin embargo, no puede ocurrir sin las condiciones macroeconómicas que propicien igualmente un crecimiento rápido. A diferencia de las experiencias de Latinoamérica, la inflación no ha sido tolerada en Asia. La inflación se ha mantenido siempre a tasas menores del 10% durante los últimos 20 años en este continente (Cuadro 2). Colombia, uno de los países más exitosos de América Latina, ha experimentado una tasa promedio de inflación del 20%. En contraste, los países asiáticos han estado dispuestos a sacrificar temporalmente el crecimiento económico y a reducir los gastos del gobierno con el fin de extirpar las tendencias inflacionarias de sus economías. Es por esto que los períodos inflacionarios han sido muy cortos.

Por otra parte, reformas financieras y tasas de interés reales positivas han permitido movilizar el ahorro para financiar la inversión necesaria y han contribuido a mejorar la asignación de los recursos. Como resultado, las tasas de ahorro han aumentado más rápidamente en la región Pacífico–Asiática que en otras regiones en vías de desarrollo. En América Latina, las tasas de ahorro en 1965 eran altas, 20% aproximadamente, y en general se han mantenido en este nivel. En 1965, las tasas de ahorro en Corea y Singapur estaban entre 8 y 10%; ahora, estos países ahorran entre el 38 y el 41% de sus ingresos respectivamente (Cuadro 3). Indonesia incrementó su tasa de ahorro de 8% en 1965 a 25% en 1988. Las tasas de inversión de estos países también han sido altas, así como la eficiencia de sus inversiones. Por otro lado, las políticas fiscales dirigidas a incrementar el ingreso del gobierno y a moderar el gasto, han mantenido el déficit del gobierno en niveles controlables. Como resultado de estas políticas macroeconómicas, la deuda externa no ha sido un problema serio para esta región en su conjunto, aunque hay excepciones individuales.

Los países asiáticos han tenido también un gran progreso en el desarrollo de los recursos humanos. Aunque generalmente se consideran el desarrollo

**Cuadro 2. TASAS DE INFLACION [a]**

| País | 1960-69[b] | 1970-79 | 1980-89 | 1989 |
|---|---|---|---|---|
| Países en vía de desarrollo | 11.8 | 17.7 | 39.6 | 78.8 |
| Asia | 1.6 | 7.9 | 8.7 | 9.7 |
| Hong Kong | 11.3 | 15.2 | 8.4 | 5.7 |
| Korea | 1.2 | 5.9 | 2.8 | 2.4 |
| Singapur | 4.9 | 9.5 | 4.7 | 4.4 |
| Taiwan | | | | |
| Indonesia | nd. | 17.1 | 9.6 | 6.4 |
| Malasia | 0.8 | 5.5 | 3.7 | 2.8 |
| Filipinas | 4.7 | 14.6 | 14.9 | 10.6 |
| Tailandia | 2.2 | 8.0 | 5.8 | 5.4 |
| Latinoamérica | | | | |
| Argentina | 22.9 | 132.9 | 565.7 | 3.079.3 |
| Brasil | 45.9 | 30.6 | 319.6 | 1.287.0 |
| Chile | 28.9 | 174.5 | 21.4 | 17.0 |
| Colombia | 11.2 | 19.3 | 23.5 | 25.8 |
| El Salvador | 0.4 | 9.4 | 18.5 | 17.6 |
| México | 2.7 | 14.7 | 69.0 | 20.0 |
| Venezuela | 1.1 | 6.6 | 23.1 | 84.5 |

nd No disponible

a. Cambio anual promedio en precios al consumidor

b. 1961-69 para Singapur y 1964-69 para países en vía de desarrollo y Chile.

**Fuente:** FMI, *International Financial Statistics*, Anuarios 1979 y 1990. Central Bank of China, *Financial Statistics, Taiwan District*, Republic of China, varios números.

social y el crecimiento económico como objetivos conflictivos, las NIEs y los países de ASEAN han mejorado sus indicadores sociales y conseguido altos niveles educativos. Las tasas de mortalidad infantil, la expectativa de vida y las tasas de alfabetismo en las NIEs son comparables con las de los países desarrollados (Cuadro 4). Entre las NIEs, Corea en particular, ha experimentado el progreso más dramático. La expectativa de vida se ha incrementado en más de 10 años desde 1970, la mortalidad infantil ha sido disminuida a la mitad y la tasa de alfabetismo se acerca al 100%. En los países de la ASEAN, los progresos logrados han sido igualmente dramáticos, aunque empezando de una base más baja.

La distribución del ingreso es también relativamente equitativa en la región (Cuadro 5). El énfasis en los productos intensivos en trabajo produjeron niveles salariales crecientes y le permitió a la mayoría de la población participar del proceso de desarrollo. El ingreso en Taiwán está distribuido de manera muy equitativa siendo el ingreso del estrato más pobre de la población (los estratos divididos en quintiles) equivalente al 20% del ingreso del estrato más rico. De los países desarrollados de la región Pacífico–Asiática solo Japón se acerca a este estandard. En Hong–Kong y Singapur la relación es de 10% o más alta, similar a la de otros países desarrollados de la región. En contraste, la relación en Brasil es menor al 5% y en Colombia y Venezuela es menor al 10%.

## III. BUENA SUERTE Y BUENAS POLITICAS

La política de sustitución de importaciones es políticamente atractiva. Todo país desea auto–abastecerse hasta cierto punto y reemplazar sus importaciones con productos nacionales. Aunque generalmente las políticas de sustitución de importaciones conllevan un período de rápido crecimiento, las industrias iniciales tienden a ser industrias que "terminan" los productos, agregando un escaso valor agregado, y el crecimiento se desacelera cuando el mercado se satura de estos bienes. Para continuar el crecimiento, un país tiene que embarcarse en la segunda etapa de sustitución de importaciones, o sea, por ejemplo, en la producción doméstica de químicos, maquinaria pesada y productos de consumo durable. El desarrollo de estas industrias, sin embargo, es muy costoso y muy pocos países son capaces de llevarlo a cabo con éxito. No obstante, lo que es más importante es que las políticas de sustitución de importaciones desestimulan las exportaciones a través de tasas de cambio sobrevaluadas y altos precios de los bienes intermedios.

Las políticas de apertura, de otro lado, requieren de bajas barreras comerciales y pueden necesitar de una restructuración dolorosa en el período inicial, hasta que las exportaciones se estimulan y la producción se expande en los sectores con ventajas comparativas. Esta estrategia de desarrollo también

Cuadro 3. **TASAS DE AHORRO E INVERSION A PRECIOS CORRIENTES (Porcentaje del PIB)**

| | Ahorro Interno Bruto [a] | | Inversión Interna Bruta [b] | | Brecha de Recursos [c] | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| **País** | **1965** | **1988** | **1965** | **1988** | **1965** | **1988** |
| Asia | | | | | | |
| Hong Kong | 29 | 33 | 36 | 28 | -7 | 5 |
| Korea | 8 | 38 | 15 | 30 | -7 | 9 |
| Singapur | 10 | 41 | 22 | 37 | -12 | 4 |
| Taiwán | 20 | 35 | 23 | 23 | -3 | 13 |
| Indonesia | 8 | 25 | 8 | 22 | 0 | 4 |
| Malasia | 24 | 36 | 20 | 26 | 4 | 10 |
| Filipinas | 21 | 18 | 21 | 17 | 0 | 1 |
| Tailandia | 19 | 26 | 20 | 28 | -1 | -2 |
| Latinoamérica | | | | | | |
| Argentina | 22 | 18 | 19 | 14 | 3 | 4 |
| Brasil | 22 | 28 | 20 | 23 | 2 | 5 |
| Chile | 16 | 24 | 15 | 17 | 1 | 7 |
| Colombia | 17 | 22 | 16 | 21 | 1 | 2 |
| El Salvador | 12 | 6 | 15 | 13 | -2 | -6 |
| México | 19 | 23 | 20 | 20 | -2 | 2 |
| Venezuela | 34 | 25 | 25 | 30 | 9 | -6 |

a. 1961 para Korea y 1965 para Indonesia
b. 1973 para Chile y 1977 para Argentina
c. 1983 para Argentina; 1987 para México; y 1988 para Indonesia, Brasil, y Chile.
**Fuente:** Council for Economic Planning and Development (1990). Banco Mundial, *World Development Report 1990.*

tiene profundos efectos directos e indirectos. Primero que todo, las políticas de apertura imponen restricciones de eficiencia a la economía doméstica. Con una estrategia de mercado abierto, los precios de los bienes y los factores tienen que ser realistas para poder mantener la competitividad de las exportaciones y para permitir a los productores domésticos competir con las importaciones en el mercado interno. En otras palabras, la apertura del mercado externo impone un límite superior que determina qué tanto pueden desviarse los precios domésticos de los precios del mercado mundial. En segundo lugar, al permitirse que el mercado tome la mayoría de las decisiones, la asignación de los recursos se hace de una manera más eficiente. En tercer lugar, estas políticas le dan a los países mayor flexibilidad para adaptarse y revisar el curso de una política ya escogida que haya demostrado estar mal orientada. Los efectos de las decisiones de política se sienten rápidamente en las economías abiertas y deben ser ajustadas para evitar problemas en la balanza de pagos. Finalmente, las industrias intensivas en trabajo se expanden como un resultado natural de las medidas que estimulan el crecimiento de las industrias con ventajas comparativas. En consecuencia, los salarios se incrementan, y esto permite que la mayoría de la población participe y comparta los efectos del rápido crecimiento.

Muchos factores, incluyendo la suerte y una visión futurista, impulsaron a los países asiáticos en desarrollo en la dirección de políticas y medidas de

Cuadro 4. **INDICADORES DE DESARROLLO SOCIAL**

| | Expectativa de vida | | Mortalidad infantil (por 1000 nacimientos vivos) | | Tasa de alfabetismo | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| **Grupo/País** | **1960** | **1988** | **1960** | **1988** | **1960[a]** | **1985[b]** |
| Asia | | | | | | |
| Hong Kong | 67 | 77 | 42 | 7 | 70 | 88 |
| Korea | 54 | 70 | 78 | 24 | 71 | 96 |
| Singapur | 64 | 74 | 36 | 7 | na | 86 |
| Taiwan | 62[c] | 74 | 32 | 17 | na | 92 |
| Indonesia | 41 | 61 | 150 | 68 | 39 | 74 |
| Malasia | 53 | 70 | 72 | 23 | 53 | 73 |
| Filipinas | 53 | 64 | 106 | 44 | 72 | 86 |
| Tailandia | 52 | 65 | 103 | 30 | 68 | 91 |
| Latinoamérica | | | | | | |
| Argentina | 65 | 71 | 61 | 31 | 91 | 94 |
| Brasil | 55 | 65 | 118 | 61 | 61 | 78 |
| Colombia | 53 | 68 | 103 | 39 | 63 | 85 |
| México | 57 | 69 | 91 | 46 | 65 | 90 |
| Venezuela | 57 | 70 | 85 | 35 | 63 | 85 |

a. 1961 para Indonesia, Colombia y Venezuela; y 1962 para Malasia.
b. 1980 para Korea; y 1981 para Colombia y Venezuela."
c. Para hombres solamente. Para mujeres, la expectativa de vida al nacer era de 67 años.
**Fuentes:** Asian Development Bank, *Key Indicators of Developing Asian and Pacific Countries*, Julio 1990.
Population Reference Bureau, Inc., *1990 World Population Data Sheet.* Statistical Yearbook of the Republic of China 1987. UNESCO, *Statistical Yearbook 1988.*
Banco Mundial, *World Development Report 1982 y 1990; World Tables*, The Third Edition, Vol. II, Datos sociales.

apertura y de mercado. Primero, el Confucionismo, que estimula el trabajo, el ahorro y la educación ha sido un factor instrumental. Las altas tasas de ahorro permitieron la expansión doméstica sin grandes deudas externas. El énfasis en la educación generó un gran acervo de trabajadores calificados y educados, capaces de responder a las necesidades de una economía industrial.

Pero estas características no están limitadas a aquellas de la ética confucionista. El desarrollo de los países occidentales y el subdesarrollo de otros países de la región con muchas tradiciones históricas similares, por ejemplo Laos y Vietnam, indicarían que el Confucionismo no es una condición necesaria. Los países latinoamericanos también han tenido altas tasas de ahorro y alfabetismo. China, la tierra donde nació el Confucionismo, apenas presentó un crecimiento acelerado a principios de los ochenta, y su futuro aún es incierto.

Así, aunque el Confucionismo puede haber sido un factor contribuyente al desarrollo de estos países, no es una condición ni suficiente ni necesaria. Los economistas siempre han argumentado, sin embargo, que el énfasis en el ahorro y la educación es necesario para lograr el crecimiento económico. Es una coincidencia afortunada el que las tradiciones

Cuadro 5. **DISTRIBUCION DEL INGRESO**

| | Año | Q1 | Q2 | Q3 | Q4 | Q5 | I1[a] |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Asia | | | | | | | |
| Hong Kong | 1980 | 5.4 | 10.8 | 15.2 | 21.6 | 47.0 | 0.11 |
| Singapur | 1982-83 | 5.1 | 9.9 | 14.6 | 21.4 | 48.9 | 0.10 |
| Taiwán | 1980 | 8.8 | 13.9 | 17.7 | 22.8 | 36.8 | 0.24 |
| Indonesia | 1987 | 8.8 | 12.4 | 16.0 | 21.5 | 41.3 | 0.21 |
| Malasia | 1987 | 4.6 | 9.3 | 13.9 | 21.2 | 51.2 | 0.09 |
| Filipinas | 1985 | 5.5 | 9.7 | 14.8 | 22.0 | 48.0 | 0.11 |
| Latinoamérica | | | | | | | |
| Brasil | 1983 | 2.4 | 5.7 | 10.7 | 18.6 | 62.6 | 0.04 |
| Colombia | 1988 | 4.0 | 8.7 | 13.5 | 20.8 | 53.0 | 0.08 |
| Venezuela | 1987 | 4.7 | 9.2 | 14.0 | 21.5 | 50.6 | 0.09 |

a. I1 = (Q1/Q5), donde Q1 es el porcentaje más pobre y Q5 es el más rico.
**Fuente:** Council for Economic Planning and Development, (1990).
Banco Mundial, *World Development Report 1990.*

culturales de la región apoyen estos reconocidos principios económicos.

Segundo, los países de la región fueron afortunados ya que por un accidente histórico se preocuparon menos por ideologías y dogmas. No había un Raúl Prebisch en Asia y, por ende, el efecto de sus teorías y la atracción de la sustitución de importaciones fueron menos marcados. Estos países estaban menos preocupados por las relaciones Norte–Sur y sí eran extremadamente prácticos y se preocupaban por obtener resultados reales. Por estos razones, mantuvieron un continuo compromiso con el crecimiento económico. El crecimiento económico era esencialmente una política nacional, y los gobiernos asiáticos utilizaron esta variable con el fin de legitimizar sus regímenes. Este compromiso con el crecimiento estimuló una estrategia cuyo fin era la eficiencia, lo que llevó a los países a abrir sus economías domésticas y a enfatizar las políticas de exportación y de apertura en el marco de una política macroeconómica moderada.

Tercero, el desarrollo de la región no comenzó a un mismo tiempo. Japón inició la marcha con un crecimiento y un desarrollo sin precedentes después del período de la postguerra. Hong–Kong y Singapur también utilizaron la estrategia de desarrollo orientada hacia las exportaciones con gran éxito. Tanto Hong–Kong como Singapur, ciudades pequeñas de 5 y 2.5 millones de habitantes, debido a accidentes geográficos e históricos eran ya centros de comercio, que exportaban recursos y bienes de otras áreas de producción de la región. Más adelante pudieron sin mucho esfuerzo convertirse en productores y exportadores de sus propios bienes. Con estos países como fuerza motivadora, Corea y Taiwán fueron los siguientes en desarrollarse. Para estos dos últimos el proceso fue un poco más difícil ya que eran países más grandes y básicamente agrícolas en los sesentas. Con una insignificante base de recursos naturales y con mano de obra abundante, sin embargo, estos países se vieron obligados a seguir una estrategia exportadora basada en las manufacturas intensivas en mano de obra. Además, grandes cantidades de ayuda externa y la inspiración que daba el Japón facilitaron hasta cierto punto el proceso.

Los países de la ASEAN, por otra parte, son países ricos en recursos naturales, con grandes sectores agrícolas. Su riqueza de recursos naturales les proveyó de recursos externos y permitió la continuación de una política de sustitución de importaciones durante un largo período. Las exportaciones de productos básicos les ayudaron a mantener una balanza de pagos favorable aunque también a debilitar su tasa de cambio. Esto redujo la competitividad de las exportaciones industriales y de otros bienes comercializables. Sin embargo, el reconocimiento de la "Enfermedad Holandesa" en los países exportadores de petróleo (Indonesia y Malasia), y los altos precios del petróleo junto con los bajos precios de los productos básicos de otros países, forzaron a que los países de la ASEAN reevaluaran su estrategia de desarrollo. En los setentas, estos países comenzaron a reducir las barreras de algunas importaciones y dieron incentivos a las industrias manufactureras que tuvieran potencial exportador. Varios de los países devaluaron sus monedas para corregir los niveles previos de sobrevaluación. Para todos estos países, el impulso provino de los bajos precios de los productos básicos y de la necesidad de diversificar sus exportaciones.

El Primer Ministro de Malasia, Mahathir, declaró una política denominada "Mirada hacia el Oriente" que simbolizaba el cambio de su política. Aunque a Japón se le miraba con gran admiración, fue el éxito de Corea y Taiwán, más que el del Japón, el que claramente tuvo un gran impacto sobre los países de la ASEAN, a través de su experiencia como estrategias existosas de desarrollo. El nivel inicial de desarrollo de Corea y Taiwán no estaba muy por encima del de los países de la ASEAN y, por consiguiente, no parecían una meta inalcanzable. Adicionalmente, la secuencia del desarrollo de la región tuvo un efecto indirecto pero positivo sobre el desarrollo. Permitió a los países especializarse en diferentes productos y aprovechar la tecnología de los países que estaban más adelantados. En particular, Japón proporcionó los bienes de capital y el equipo necesarios para apoyar la industrialización de los otros países de la región. Las NIEs han comenzado recien-temente a hacer lo mismo con los países de la ASEAN. Esta secuencia ha permitido a los otros países irse igualando, según un patrón que se ha denominado el "modelo de desarrollo de los gansos en vuelo" por su semejanza a una manada de gansos salvajes volando en formación [Akamatsu (1962)].

Cuarto, el gobierno contribuyó a facilitar las decisiones del mercado en vez de imponer su voluntad sobre éste. Aunque estos países contaban con economías de mercado, no eran economías "laissez–faire". La teoría económica Neoclásica sostiene que el papel del gobierno debe ser limitado a la provisión de bienes públicos y a la corrección de las fallas del mercado. Los gobiernos de todas las naciones asiáticas (excepto Hong Kong) jugaron, sin embargo, un papel mucho más activo en el desarrollo económico. El papel del Ministerio de Hacienda y el del Ministerio de Comercio Exterior e Industria del Japón ha sido bastante estudiado, y en otras economías asiáticas hay instituciones similares que cumplen las mismas funciones. Al contrario de otros países con alta participación estatal en la economía, el sector privado ha sido muy dinámico en Asia. El gobierno no buscó dominar las decisiones del mercado y sí intentó crear un ambiente propicio para la actividad del sector privado. Este tipo de intervención estatal ha sido llamado "intervencionismo neoclásico" [Chen (1990)]. Debe resaltarse que las políticas de apertura proporcionan un límite natural a las distorsiones de la política y hacen que las decisiones equivocadas sean rápidamente evidentes.

Para lograr todo lo anterior, los países asiáticos han desarrollado una forma particular de capitalismo. En la forma asiática de capitalismo, existe una relación positiva entre los empresarios y el gobierno. En vez de existir una rivalidad entre los dos, como se da comúnmente en los países occidentales, existe una relación jerárquica en el este y el sureste asiático, en la cual el gobierno puede influir directamente sobre la conducta de la empresa privada para beneficio público y, a su vez, el gobierno debe ayudar y proteger a la empresa privada [Lee y Naya (1988)]. El gobierno y el sector privado se consultan uno al otro frecuentemente y trabajan juntos para lograr metas similares; esto hace que la intervención del estado sea más efectiva y menos costosa para la sociedad. Japón es muy conocido por las estrechas

relaciones de trabajo entre el sector privado y el gobierno, pero esta clase de capitalismo no existe solamente en el Japón. En Corea se han hecho esfuerzos considerables para involucrar a los industriales, a los banqueros y a los miembros del gobierno en las deliberaciones relacionadas con la escogencia de los proyectos de inversión más apropiados y económicos. En Tailandia, el Comité Conjunto de los Sectores Privado y Público, que está dirigido por el Primer Ministro, reúne a miembros del gobierno y a hombres de negocios en un dialogo sobre políticas que permite al sector privado jugar un papel más activo en el desarrollo industrial del país. Esta estrecha colaboración contribuye a asegurar que se tomen las medidas de política apropiadas y asegura también que exista un grupo de apoyo para estas medidas.

Quinto, los países asiáticos tenían un sector estatal relativamente eficiente y operativo. Es importante resaltar que, aún ante cambios en las condiciones políticas, las estrategias de desarrollo de los gobiernos no cambiaron sino que fueron continuadas por tecnócratas competentes. Por ejemplo, a pesar de los turbulentos cambios de gobierno en Corea durante los setentas, las políticas económicas del país se mantuvieron prácticamente inmodificadas. Este fenómeno fue aún más evidente en Tailandia durante los setentas cuando, a pesar de los frecuentes golpes de estado, tecnócratas altamente capacitados aseguraron que la economía siguiera funcionando sin sobresaltos. Adicionalmente, los funcionarios provenían frecuentemente de la burocracia y no se convirtieron en políticos. Ellos mantuvieron su confianza en las políticas adecuadas como una condición necesaria para crecer. Adicionalmente, los tecnócratas de la región se reunían frecuentemente para compartir sus experiencias.

Sexto, los países asiáticos tuvieron períodos relativamente largos de estabilidad política. Aunque en algunos casos esta estabilidad venía acompañada de gobiernos autocráticos, ella les permitió mantener políticas consistentes durante un período de tiempo largo.

Séptimo, el bajo perfil de los sindicatos ha sido un factor positivo. Debido a la ausencia de conflictos laborales hasta hace poco, las compañías en Asia se han podido ajustar rápidamente a las condiciones cambiantes del mercado sin las rigideces comunes de los países donde los sindicatos son fuertes y en donde existen relaciones conflictivas entre los trabajadores y la administración. La relativa equidad en la distribución del ingreso y la fuerte posición del gobierno han sido importantes factores para la estabilidad industrial en muchos países asiáticos.

Octavo, la inversión extranjera directa ha proporcionado la tecnología y la capacitación necesarias para la región. Asia ha sido afortunada ya que ha sido receptora de un grupo diverso de inversionistas incluyendo Europa, Japón y los Estados Unidos. Japón, en particular, ha concentrado sus inversiones en la región y actualmente es el inversionista más grande en la mayoría de los países. Firmas japonesas, primordialmente de industrias "declinantes" (*sunset industries*), han relocalizado la producción de bienes intensivos en mano de obra en la región, lo cual ha servido para incrementar la competitividad de las exportaciones de estos productos. Corea y Taiwán están comenzando a hacer lo mismo en el sureste asiático. Este ha sido un elemento importante del modelo de desarrollo de "los gansos en vuelo" descrito anteriormente. Las inversiones de los Estados Unidos, por otra parte, se han concentrado en industrias "emergentes" (*sunrise industries*) orientadas tanto a los mercados domésticos como a los de exportación. Estas inversiones introdujeron las tecnologías y los productos más modernos. La mezcla de estas dos clases de inversiones contribuyó a diversificar las economías de la región.

## IV. IMPLEMENTANDO LAS REFORMAS: OPORTUNIDAD Y SECUENCIA

Es claro que muchos de los puntos anteriores pueden ayudar a otros países en desarrollo que actualmente están introduciendo políticas de apertura. Pero en la realidad, ¿cómo implementa un país estas reformas? ¿En qué sectores se debe comenzar? Muchas de las medidas adoptadas por los países asiáticos mencionadas anteriormente

coinciden con las recomendaciones del Banco Mundial y el FMI. Estas dos entidades recomiendan a los países abolir los subsidios, ampliar su base de tributación, liberalizar su sector financiero, mantener tasas de cambio reales adecuadas, liberalizar las políticas de inversión extranjera directa, desregular y privatizar, etc. Pero, ¿qué hay de la secuencia y la oportunidad para la implementación de las medidas?

La experiencia de los países asiáticos es mixta. Las medidas fueron emprendidas en épocas y en grados diferentes. Hasta hace poco Indonesia, por ejemplo, era conocida como la economía más protegida de la región en términos de barreras tarifarias y no tarifarias, aunque había liberalizado su sector financiero en una etapa relativamente temprana. Su moneda ha sido totalmente convertible desde los setentas, a pesar de lo cual la liberalización del comercio comenzó solo recientemente. Corea, en contraste, hasta ahora está comenzando a liberalizar su sector financiero, mientras que las barreras comerciales fueron reducidas hace tiempo. Debe resaltarse que la liberalización, la desregulación y los programas de privatización han continuado en todos los países e incluso se han acelerado en años recientes, lo que sugiere que la reforma económica es un proceso continuo y que está todavía en realización.

No obstante, esto no responde la pregunta de qué debe venir primero. Como se mencionó anteriormente, lo primero y más importante es la necesidad de un ambiente macroeconómico estable. Los precios deben mantenerse bajo control. Si el ambiente macroeconómico no es estable y la inflación no es controlada, es muy difícil introducir reformas.

Otra clave para lograr la reforma es la liberalización del sector externo, en particular del comercio. La liberación de los flujos de capital sin reducir las barreras comerciales (o aún simultáneamente, puesto que el capital se ajusta más rápidamente), generará un flujo de capital hacia los sectores protegidos. Como se mencionó anteriormente, una economía abierta está limitada en la posibilidad de mantener precios desalineados con respecto a los internacionales. Por consiguiente, la reducción de las barreras comerciales obligará a hacer ajustes en otros campos. Esto, claro está, supone que los precios reflejan la escasez (real o artificial). En los países de Europa Oriental, que tienen que empezar por establecer mercados y precios, las barreras comerciales tendrán que reducirse más lentamente.

El objetivo de la liberación comercial es remover los sesgos inherentes a las políticas de sustitución de importaciones y crear un ambiente neutral con reglas e incentivos transparentes. Hay varios pasos importantes que deben tomarse para lograr estos objetivos. Primero, todas las licencias de exportación e importación, todas las cuotas y otras barreras no arancelarias deben suprimirse o sustituirse por precios. Las cuotas son menos flexibles que las tarifas, ya que brindan protección sin tener en cuenta el precio. Bajo un sistema de aranceles, el precio que una firma doméstica puede cobrar está limitado por el precio mundial más el arancel. Los aranceles tienen la ventaja adicional de producir ingresos para el gobierno, sin estimular el comportamiento rentista que normalmente se genera con la venta de licencias de importación.

Segundo, los niveles de los aranceles y la dispersión arancelaria deben ser reducidos. La importancia de reducir los niveles tarifarios es clara: los exportadores deben tener acceso a los insumos a precios razonables. Además una amplia dispersión en los aranceles crea distorsiones en la economía. Por ejemplo, un país puede estar intentando proteger su industria de confecciones con altos niveles arancelarios promedio. Pero si simultáneamente tiene altos niveles de protección sobre los textiles o la maquinaria utilizada para producir la ropa, se incrementa el costo de producción y, por ende, se reduce el nivel actual de protección que esta siendo concedido a la industria de ropa. Por esto, al diseñar un programa para reducir los aranceles, es importante considerar los diferenciales en las tarifas para prevenir aumentos o reducciones no intencionales en el nivel de protección efectiva. Para hacer ésto, debe imponerse un nivel máximo de más o menos 30% y todas las tarifas superiores deben reducirse a este nivel. Este paso reducirá inmediatamente tanto los niveles como la dispersión

de los aranceles, y tiene la ventaja de ser fácil de implementar. Otra alternativa puede ser comenzar a reducir los aranceles de los bienes que están en los niveles más avanzados de producción para luego reducir los de los insumos y los bienes de capital. Además, el proceso de reducción de aranceles debe ser continuado a través del tiempo. Si la protección a las industrias "nacientes" es considerada necesaria, el grado de protección debe ser moderado y limitado a un horizonte de tiempo predeterminado.

Tercero, la moneda nacional debe tener un precio realista. Para muchos países cerrados esto significará una devaluación de su tasa de cambio. Una devaluación serviría para aumentar la competitividad de las exportaciones y para promover la producción de estos bienes.

Cuarto, para mitigar los efectos negativos de la reducción en la producción de las industrias que compiten con la importaciones, un país debe simultáneamente promover sus exportaciones. Cuando los países comienzan a reducir su nivel de protección, casi nunca la reducen completamente. Esto fue cierto aún en las NIEs. Solamente Hong–Kong y Singapur tienen una protección prácticamente nula. En otros países todavía subsisten algunas políticas de sustitución de importaciones y éstas continúan afectando las exportaciones. Las medidas de promoción de exportaciones pueden usarse para compensar algunos de los efectos negativos resultantes de la protección a los sectores de sustitución de importaciones. La exención de aranceles a sectores exportadores o la devolución de los impuestos pagados son algunos ejemplos. Deben igualmente tomarse medidas que aceleren la asignación de los recursos hacia los sectores exportadores y a otros sectores relevantes. Los subsidios directos e indirectos (como la asignación de crédito o tasas de interés preferenciales) pueden ser ofrecidos a los exportadores, así como también la depreciación acelerada de los activos. Estos incentivos han sido utilizados en Corea, Taiwán y los países de la ASEAN. Sin embargo, debe tenerse cuidado en el uso de estos instrumentos ya que, además de tener un costo, son difíciles de administrar y pueden ocasionar retaliaciones por parte de los socios comerciales. Es preferible minimizar el nivel de protección sobre las importaciones y mantener una tasa de cambio realista, lo cual equivale a minimizar el sesgo antiexportador.

Algunos grandes obstáculos deben ser enfrentados. La reducción de las barreras comerciales causa la pérdida de ventas y de empleos en industrias anteriormente protegidas. Por consiguiente, puede haber resistencia política a la liberación. Para poder enfrentar esta resistencia, el gobierno debe consultar al sector privado para ganar apoyo para sus medidas. Adicionalmente, deben tomarse medidas que aceleran el ajuste de industrias sustitutivas de importaciones a industrias exportadoras y de otro tipo. Estas políticas son especialmente importantes porque las exportaciones pueden no responder tan rápidamente como lo hacen las importaciones a las medidas de liberación. Este efecto de "curva J" puede crear problemas en la balanza de pagos en el período inicial, los cuales pueden ser suavizados con algunas medidas de ajuste.

La liberalización del comercio requiere también de cambios en otras políticas domésticas. Por ejemplo, los precios de los factores de producción como son el capital y la mano de obra, no pueden estar muy lejos de los precios de mercado si los exportadores quieren competir en el mercado mundial. Esto significa que deberán ajustarse las políticas fiscal y financiera. Igualmente, otras reglamentaciones y controles que afectan o restringen la producción podrían tener que ser reevaluadas. En Indonesia, por ejemplo, se necesitaron cambios importantes en el sistema aduanero y de embarque para poder asegurar la efectividad de las medidas de liberación del comercio. Las medidas de apertura, tomadas aisladamente, no serán efectivas.

## V. CONDICIONES EXTERNAS

Las condiciones externas también afectarán las perspectivas de crecimiento. La pregunta inmediata que uno se hace es si el ambiente internacional podrá acomodar el número creciente de países en desarrollo que están considerando seriamente medidas de apertura. Muchos temen que no, y últimamente ha surgido un nuevo

pesimismo sobre las posibilidades de las exportaciones. Se piensa que si todos los países comienzan a adoptar las mismas políticas, los mercados desarrollados se verán inundados y entonces cerrarán sus importaciones. Sin embargo, debe recordarse que los mercados de las exportaciones no son estáticos. Las NIEs demostraron en los ochentas que, aunque el crecimiento exportador mundial estaba estancado, las exportaciones pueden continuar creciendo por varias razones.

Primero, al volverse más competitivo un país, puede apoderarse de la participación en el mercado de otro país. Por ejemplo, las NIEs fueron capaces de reemplazar a Japón como el más importante proveedor de equipos eléctricos domésticos en el mercado americano.

Segundo, la ventaja comparativa es un proceso dinámico. Por definición, ningún país puede tener ventajas comparativas en todos los bienes y además, éstas cambian con el tiempo. Como se mencionó, los cambios en las ventajas comparativas en Asia han sido un factor muy importante para el crecimiento de la región. Al desarrollarse Japón, los salarios subieron y su ventaja comparativa en las manufacturas intensivas en mano de obra pasó a las NIEs. Japón se concentró entonces en la exportación de tecnología y de bienes intensivos en capital humano. Igualmente, la ventaja comparativa de las NIEs en las manufacturas intensivas en mano de obra ha venido disminuyendo, y los países de la ASEAN están incrementando sus exportaciones de estos bienes. Al mismo tiempo, con la creciente industrialización de los países de la región, el comercio intraindustrial se ha expandido. No es sólo el comercio vertical sino también el comercio de bienes parecidos lo que crecerá rápidamente en el futuro.

En Latinoamérica, muy pocos países se han especializado en manufacturas debido a la importancia de los productos básicos (por lo menos hasta hace poco). Y aunque ahora están abriendo sus economías y expandiendo sus exportaciones industriales, puede hacerse mucho más. Las barreras comerciales se pueden reducir aún más para así permitir la competencia en el mercado doméstico. En los casos en los cuales se considera esencial la protección a las industrias nacientes, el nivel de protección debe ser moderado y de poca duración. Son esenciales para el proceso las reformas al sector público que permitan al mercado tomar la mayoría de las decisiones económicas. Para muchos países, será también necesaria la austeridad fiscal encaminada a controlar la inflación y la deuda pública, así como el incremento en los niveles de ahorro privado.

Mucho se puede hacer también en las NIEs y en los países de la ASEAN. Debido a su fuerte crecimiento económico, estos países asiáticos están en una posición que les permite liberar aún más su economía y emprender cambios estructurales. Estos países podrían apaciguar a sus socios comerciales e inversionistas y podrían contribuir a estabilizar comercio mundial si redujeran aún más sus tarifas y barreras no arancelarias, si dejaran que su moneda se revaluara y si liberalizaran más sus sistemas financieros. Además, su nivel de vida todavía puede mejorarse, y las NIEs y los países de la ASEAN pueden ayudar a otros países a mejorar sus niveles de desarrollo.

## VI. CONCLUSION

La historia exitosa de las NIEs es algunas veces atribuida a eventos accidentales y a condiciones iniciales no repetibles en otros países, pero el éxito de los países de la ASEAN, los cuales adoptaron políticas similares, demuestra claramente la importancia de estas medidas y políticas. Los elementos más importantes de estas políticas son: (1) las medidas de apertura, que impusieron un límite a las distorsiones de la política; (2) la estrecha colaboración entre el gobierno y el sector privado, que aseguró la adopción de medidas realistas y logró un consenso en torno a las metas; (3) las medidas de liberalización del comercio sólo funcionan en un ambiente macroeconómico estable; y (4) la desregulación y la privatización son procesos que no pueden darse de un solo golpe sino que deben ser un proceso continuo. El ambiente externo —en particular la apertura del mundo desarrollado ante las exportaciones de los países

asiáticos y latinoamericanos en desarrollo— será muy importante. Los Estados Unidos fue el mayor comprador de los bienes industriales provenientes de los países asiáticos. Los países latinoamericanos deben tomar la iniciativa y utilizar el gran mercado americano como lo han hecho los países asiáticos en desarrollo. Si son exitosas las negociaciones para lograr un área de libre comercio entre los Estados Unidos y México, se impulsará mucho el crecimiento de las exportaciones en México. Otros países deberían considerar seriamente los beneficios que podrían obtener de tener acceso al gran mercado americano. Al mismo tiempo, Japón ha comenzado a abrir su mercado a las manufacturas. Corea y Taiwán han sido más eficientes en la penetración de este mercado. Los países latinoamericanos deberán competir también allí. Además, tendrán que hacer algo más para poder atraer a más inversionistas y clientes de Japón y de las NIEs, y así poder llegar a formar parte de la región más dinámica del mundo.

Es también muy importante que todos los países trabajen juntos para que se logre mantener un ambiente de libre comercio. Esta no es solamente función de los países desarrollados. Los países en vías de desarrollo deben también compartir esta responsabilidad, no sólo ofreciendo algunas concesiones a cambio de mercados más abiertos, sino participando activa y constructivamente en las negociaciones internacionales. Más importante aún, la experiencia de las NIEs demuestra que las medidas económicas de un país en de desarrollo son cruciales para determinar qué tan exitosamente puede llegar a enfrentar unas condiciones externas adversas.

## REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS


Akamatsu, Kaname (1962), "A Historical Pattern of Economic Growth in Developing Countries", *The Developing Economies*, Tomo preliminar, No.1:3-25.

Asian Development Bank (1990), *Key Indicators of Developing Member Countries of ADB*, varios tomos y *Key Indicators of Developing Asian and Pacific Countries*, Julio.

Banco Central de la China, (1990), *Financial Statistics, Taiwan District*, República de China, Julio.

Banco Mundial (1988), cintas con datos computarizados, Abril.

__ (1980-1990), *World Tables*, ediciones entre 1980 y 1990.

__ (1980-1990), *World Development Report*, varios números.

Census and Statistics Department, *Estimates of Gross Domestic Product 1966 to 1983*, y *Hong Kong Monthly Digest of Statistics*, Hong Kong, varios tomos.

Council for Economic Planning and Development (1990), *Taiwan Statistical Data Book 1990*, República de China.

Chen, Edward K.Y.(1990), "Trade Policies in Asia", en Seiji Naya, Miguel Urrutia, Shelley Mark y Alfredo Fuentes (eds.), *Lessons in Development: A Comparative Study of Asia and Latin America* (International Center for Economic Growth).

Fondo Monetario Internacional (1990), *International Financial Statistics*, Anuario 1990 y diciembre 1990.

Lee Chung and Seiji Naya (1988), "Trade in East Asian Development with Comparative Reference to Southeast Asian Experiences", *Economic Development and Cultural Change*, Vol.36, No.3, pp.S123-S152.

Ospina Sardi, Jorge (1989), "Trade Policy in Latin America", en Seiji Naya, Miguel Urrutia, Shelley Mark y Alfredo Fuentes (eds.), *Lessons in Development: A Comparative Study of Asia and Latin America*, International Center for Economic Growth.

Williamson ,John (1980), "The Progress of Policy Reform in Latin America", Institute for International Economics, *Policy Analyses in International Economics*, No.28, Enero.



# 3er PREMIO NACIONAL DEL MERCADO DE VALORES "BOLSA DE BOGOTA"

## PARA TRABAJOS, ENSAYOS O ESTUDIOS QUE CONTRIBUYAN AL DESARROLLO DEL MERCADO DE CAPITALES EN COLOMBIA

**TEMA:**
**El Mercado de Capitales frente a los retos del Siglo XXI.**

La Bolsa de Bogotá premiará los mejores trabajos así:
- Primer lugar: $ 2'000.000.oo y la edición de la obra.
- Segundo lugar: $ 1'000.000.oo y mención de honor.
- Tercer lugar: $ 500.000.oo y mención de honor.

Cierre: 28 de Febrero de 1992.

Informes: Oficina de Divulgación de la Bolsa de Bogotá.
Carrera 8 No. 13-82 Piso 7 Tels.: 3418054 - 2436501 Ext. 36



**BOLSA DE BOGOTA S.A.**
**La Bolsa es de todos.**
**La Bolsa es para todos.**

# PROPAL, EL GRAN PAPEL DE UN GRAN PUEBLO.



De todas las cosas hechas por el hombre, ninguna está tan viva como el papel. El papel acepta todas las formas, cumple todas las funciones. Y porque Colombia es un país que vive y que piensa, Propal produce el papel que nos ayuda a pensar y a vivir.

El papel recibe todas la ideas y las lanza a volar por el mundo.

Defendiendo la naturaleza e impulsando la cultura, Propal invita a los colombianos a hacer más grande a Colombia. Con ideas, con imaginación, con trabajo.

PROPAL
Productora de Papeles S.A.

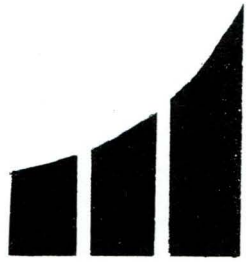
El gran papel de un gran pueblo.

¡Por su futuro!
INVIERTA EN COLOMBIA




McCANN-ERICKSON 90






# MEJOR ASESORARSE

La incertidumbre económica se ha elevado este año fuera de toda proporción. Reforma constitucional con serias implicaciones fiscales, prolongación del estrangulamiento crediticio, aceleración de la apertura con respecto al programa original, paradojas cambiarias... También, por supuesto, han aumentado las oportunidades, para quienes están en capacidad de identificarlas. Su empresa se enfrenta a una coyuntura en la cual la falta de información o la insuficiencia en el análisis tendrá costos muy elevados.

Por fortuna, usted tiene ahora la oportunidad de adquirir servicios de información, análisis y previsión económica de la mejor calidad y en términos excepcionalmente favorables.

En efecto, ANIF y FEDESARROLLO, dos de las instituciones nacionales con mayor capacidad en materia de análisis prospectivo, han acordado combinar sus recursos técnicos para ofrecerle un paquete óptimo de servicios que incluye estudios de base sobre la coyuntura y las perspectivas macroeconómicas y sectoriales, con actualización garantizada, un flujo semanal de información macroeconómica concisa y al punto, y la asistencia de los ejecutivos de su empresa a varios seminarios exclusivos. Todo diseñado para otorgarle a quienes aprovechen la oportunidad, una definida ventaja competitiva en el nuevo entorno económico.

**Informes: ANIF, Calle 70A No. 7-86 Bogotá D.E.**
**Tel. 212 8188 - 212 8200, Fax 2355947**

# Un sistema de precios para reducir los costos sociales del transporte*

*Miguel Urrutia y Natalia Escobar*

## I. INTERVENCION DEL ESTADO EN EL TRANSPORTE AUTOMOTOR

Durante mucho tiempo se ha cuestionado la eficiencia y la necesidad de la intervención estatal sobre el sector transporte en Colombia. Más aún, se ha criticado extensamente el número de regulaciones y de entidades dedicadas a administrar este sector, así como la ausencia de coordinación entre las políticas de algunas de éstas, tales como el INTRA, el DATT, y los ministerios de Desarrollo, Trabajo y Obras Públicas, entre otras. Por esta razón vale la pena detenerse en el análisis de las condiciones que justifican la intervención del estado en este sector.

En cualquier sector de la economía, la intervención estatal es benéfica cuando sus características técnicas lo hacen un monopolio natural o cuando la actividad genera costos y beneficios externos a la prestación del servicio. Ciertos sistemas de transporte, tal como el sistema de ferrocarriles, presentan la primera característica. Otros, como es el caso del transporte terrestre, generan costos externos. En estos dos casos el estado debe entrar a regular directamente el sector para evitar una mala asignación de recursos en la economía.

En el caso de los ferrocarriles, no es necesario ni rentable tener más de una línea ferroviaria entre dos puntos. Esto hace que el ferrocarril sea un monopolio natural. El estado debe entonces intervenir para evitar que el dueño del ferrocarril explote su ventaja monopólica. Con éste fin, en algunos países las tarifas son reguladas legalmente. En otros, el estado ha optado por nacionalizar el sistema ferroviario. En Colombia, la legislación más reciente ha dejado la infraestructura física de los ferrocarriles en manos del estado, mientras que al sector privado se le ha dado la posibilidad de utilizar esta infraestructura.

En el caso del transporte terrestre, la intervención estatal es necesaria ya que se presentan costos sociales externos a las firmas que prestan el servicio. Estos costos se deben básicamente a que no se cobra un precio por el uso de las vías públicas, lo cual genera una oferta insuficiente de ellas y, como consecuencia, se produce congestión. Adicionalmente, tampoco se cobra un precio por algunos problemas que son ocasionados por el parque automotor que perjudican a la sociedad. Uno de estos es la contaminación del aire, la cual es causada

* Este artículo está basado en el estudio "Política para el Transporte Terrestre Automotor en Colombia" realizado por Fedesarrollo para el Ministerio de Desarrollo, el INTRA y la Corporación Financiera del Transporte.

por los gases y compuestos químicos que son emitidos por todos los vehículos.

En el caso de las vías, el estado tiene que construirlas porque generalmente no es viable para el sector privado cobrar por su uso. Un sistema de peajes puede ser equivalente a una tarifa por el uso de las carreteras, pero los peajes no se pueden usar en las vías urbanas. Al no poderse cobrar un precio por el uso efectivo de una vía, es necesario entonces crear un sistema alterno que de alguna forma se asemeje al costo del uso de este servicio público. Adicionalmente, se debe también crear un sistema que cobre el costo de la contaminación y la congestión que el uso del parque automotor generan.

En las secciones siguientes se hacen propuestas sobre este tipo de sistemas, basadas en impuestos y tarifas, como estrategia para reducir los costos sociales generados por el transporte automotor. En la última sección se presentan también una serie de sugerencias encaminadas a mejorar la prestación de este servicio en Colombia.

## II. UN SISTEMA DE PRECIOS PARA EL USO DE LAS VIAS

La forma más eficiente de regular la demanda y la oferta de vías públicas es a través de un impuesto a la gasolina. Este impuesto, el cual reemplazaría el sistema de peajes, recolectaría fondos que se destinarían a la construcción y mantenimiento de las vías. La tasa de este impuesto debe fijarse con el criterio de garantizar la inversión que sea necesaria. De no ser así, se produciría una oferta inadecuada de mantenimiento y una baja inversión en carreteras y autopistas.

Por otro lado, los arreglos institucionales de reparto del impuesto son también importantes para crear los incentivos para que se hagan sólo las carreteras que realmente van a tener el mayor uso. El esquema que mejores resultados tendría es uno en el cual quienes toman las decisiones de inversión se ven perjudicados si la inversión es ineficiente (i.e. carreteras costosas y poco transitadas).

El esquema actual de un Fondo Vial Nacional no crea los incentivos correctos. Los grupos de presión regionales influyen políticamente para que el Fondo Vial construya carreteras en su región, las cuales no siempre son prioritarias, y no les interesa si éstas tienen mucho uso o no, pues el impuesto generado por el uso vuelve al Fondo Vial. Un esquema descentralizado generaría una mayor racionalidad en la inversión vial. Un Fondo Vial Nacional se encargaría de las inversiones y el mantenimiento de las vías nacionales, y habría Fondos Viales Departamentales para las vías departamentales y municipales. El impuesto de gasolina se repartiría de la siguiente manera: una proporción para el Fondo Vial Nacional, la cual se estimaría inicialmente con base en el cálculo del combustible consumido en el transporte interdepartamental de carga y pasajeros; el resto se repartiría a los Fondos Viales Departamentales de acuerdo con las ventas de gasolina en cada departamento. En ese caso la nación y las regiones tendrían interés en maximizar el rendimiento de la inversión en carreteras, construyendo las vías que generen más tráfico y, por lo tanto, más impuesto.

El Fondo Vial Nacional le trasladaría a la Nación y a los departamentos, a través de los Fondos Viales Departamentales, los recursos para la construcción y mantenimiento de carreteras. Por su parte, las Asambleas Departamentales establecerían el reparto de estos recursos entre el departamento y los municipios, teniendo en cuenta estimativos sobre dónde se usa el combustible. En Antioquia, por ejemplo, una parte importante del combustible se usa en Medellín y, por lo tanto, la ciudad debe recibir una proporción del total del impuesto asignado a Antioquia similar a la de este consumo, para así asegurar una red vial adecuada en la ciudad.

Para que el sistema cree incentivos efectivos a la inversión en las carreteras de manera que los municipios y departamentos realicen sólo las inversiones más prioritarias, el Fondo Vial Nacional reajustaría la distribución regional del impuesto cada 5 años, según el consumo de gasolina de los departamentos. La reasignación de los recursos del Fondo Vial Departamental a los municipios también

se hará con base en el cálculo del consumo de gasolina generado por sus calles y carreteras.

En aquellas áreas donde haya una demanda potencial, pero no haya oferta de vías, se podría financiar la construcción de éstas con un préstamo del Fondo Vial Nacional a los Fondos Viales locales, el cual se repagaría con los futuros impuestos de gasolina generados por el uso de la nueva vía. El Fondo Vial Nacional financiaría entonces las carreteras nacionales y las vías en áreas de poco tráfico, pero donde la construcción de una vía generaría un rápido aumento en tráfico y un aumento en el impuesto de gasolina asignado al fondo vial regional. Esta política tiene el propósito de crearle viabilidad económica a los fondos viales regionales en territorios nacionales.

Los departamentos, la nación y los municipios podrían también asignarle recursos diferentes a los de la gasolina a sus fondos viales, tales como los ingresos por peajes, cuando sea factible su cobro, como es el caso de algunas vías nacionales.

Además del efecto ya mencionado de racionalizar la inversión, este sistema tiene otra ventaja. La descentralización de la inversión, más la distribución del impuesto, también estimularían el apoyo regional a los ajustes periódicos de los precios de la gasolina, ya que la ciudadanía tomaría conciencia de que el estado y mantenimiento de las vías depende directamente del impuesto y del precio de la gasolina.

En resumen, la propuesta simula un sistema de precios para el uso de las vías públicas, el cual garantizaría la suficiente oferta de nuevas vías y el mantenimiento de las existentes. Para que funcione eficientemente este sistema, el impuesto recolectado debe ser distribuido regionalmente según el lugar en el que se genera, después de haberle deducido una parte que debe destinarse al fondo central de financiamiento de vías.

Este impuesto de gasolina, que realmente es como una tarifa que se cobra por usar vías y calles, también tiene la ventaja de penalizar un costo social externo. Efectivamente, este impuesto hace que el automotor que transporta menos pasajeros y que causa más congestión (el automóvil particular), pague más impuesto ya que gasta más gasolina por pasajero kilómetro. De esta forma, el impuesto a la gasolina adicionalmente penaliza en mayor grado al vehículo que más contribuye a generar congestión.

Sinembargo, aunque el impuesto a la gasolina contribuiría a disminuir un poco los trancones y cuellos de botella de las vías públicas, existe otra forma más directa y eficiente de penalizar al generador de congestión.

## III. TARIFAS PARA EVITAR LA CONGESTION

La forma más fácil de disminuir la congestión de una vía es construyendo una nueva calle o adecuando un corredor de transporte existente para que transporte más gente y mercancía. La primera opción puede resultar costosa y no siempre es posible. La segunda es más viable. Esta alternativa ayuda a descongestionar al aumentar la eficiencia en el uso de las vías públicas. Los métodos para lograr esta mejor eficiencia son los sistemas para organizar el tránsito, tales como semáforos, prohibiciones de parqueo, eliminación de cuellos de botella en las vías, etc. Ambas opciones son inversiones de alta rentabilidad y además son menos costosas que otras soluciones como por ejemplo, un sistema de transporte masivo sobre rieles. Sin embargo, en algunos casos ninguna de éstas dos soluciones es posible, lo cual hace necesaria la creación de un sistema de precios y tarifas diseñado específicamente para disminuir la congestión. Este sistema de precios debe penalizar los vehículos que más congestión causen.

En Colombia, los automotores que más congestión generan son los vehículos parados y aquellos que sé detienen en sitios no permitidos. Estos disminuyen la velocidad promedio de todos los que usan la vía y causan congestión. Para evitar los trancones que los vehículos parados (estrellados o varados) causan, se podría mantener un equipo de grúas en servicio permanente, el cual despejaría la vía obstruida lo más rápido posible. El usuario pagaría por este servicio y ésto lo estimularía a

mantener su vehículo en buen estado. Por otra parte, se debería darle a todo policía, de tránsito o no, la facultad para hacer el croquis de un accidente. De esta forma se haría un reconocimiento más rápido de éste y así se evitarían muchos trancones. Estas dos medidas ayudarían enormemente a descongestionar los sectores donde se presenten accidentes u obstrucciones causadas por vehículos varados. También se deberían establecer multas altas para aquellos vehículos que paran en sitios prohibidos.

Sin embargo, se mantiene aún el problema de los vehículos que necesariamente tienen que parar sobre la vía, en su mayoría vehículos de servicio público que, además, son los que transitan generalmente por los corredores más congestionados. Estos deberían pagar una tarifa por el privilegio de utilizar estas rutas. Estas tarifas dependerían del número de paradas que el automotor hiciera en el tramo congestionado. A menor número de paradas, menor tarifa. Esta medida implica que las empresas de buses que pasan por vías congestionadas tendrían que pagarle al municipio una tarifa anual por el uso de esas rutas. Las empresas recibirían etiquetas especiales, las cuales llevarían los vehículos que utilizan esas vías como certificado de pago por la tarifa. De esta forma, se desestimularía el uso de estas vías fomentando la utilización de rutas alternas, y se reduciría la congestión. El sistema también propiciaría las rutas de buses expresos, los cuales generan menos congestión al tener menos paradas.

El criterio para decidir si una ruta requiere tarifa de congestión sería la velocidad promedio del tráfico en esa ruta en las horas pico. Si la velocidad es inferior a 18 kilómetros por hora, por ejemplo, se establecerían tarifas para reducir la congestión. Como las tarifas por ruta serían fijadas de acuerdo al número de paradas, el costo por pasajero sería inferior para los buses grandes que para los minibuses en las horas pico. En las horas no pico, cualquier bus o buseta podría transitar por esas rutas, aunque no haya pagado la tarifa, garantizando así el servicio nocturno y en días feriados.

Adicionalmente, aquellos automóviles privados que necesariamente tengan que transitar por vías de alta congestión, como lo es el centro de Bogotá, tendrían que pagar un impuesto especial. Este sistema, establecido en Singapur, se practica en ésta ciudad desde 1975 y consiste en que el automotor que desea entrar al centro de la ciudad paga una tarifa diaria. Ha sido tan dramático el efecto de éste sistema en Singapur que se han logrado disminuir los viajes al centro de la ciudad en un 44% mientras que la velocidad promedio de los vehículos en este sector ha aumentado en una quinta parte. En Cambridge, Inglaterra, se está experimentando con un sistema similar, pero tecnológicamente más sofisticado.

Por otra parte, en los corredores de alta congestión se podría reservar parte de la vía para el transporte público, el cual es más eficiente en el uso del espacio vial que el transporte particular. En estos corredores también se podrían establecer sistemas de paraderos organizados, orientados a minimizar la congestión por la bajada y la subida de pasajeros. Este es el sistema de la Troncal de la Caracas, proyecto que ha demostrado ser muy efectivo, ya que ha reducido enormemente la congestión de esta vía.

Finalmente, podría cobrarse un impuesto a los parqueaderos públicos de las zonas congestionadas de manera que las personas que necesiten ir a estas áreas lo hagan utilizando el transporte público y no sus automóviles privados. Para evitar perjudicar el comercio y la actividad económica de estas zonas, se podría implantar el impuesto de tal forma que solo las personas que estacionen 4 horas o más pagarían el impuesto. Esto desestimularía los viajes al centro en horas pico. En resumen, se propone un sistema de tarifas que cobre un precio determinado a las empresas de transporte dependiendo de la ruta que deseen servir. Si es una vía de alta congestión y demanda, entonces el precio es alto. Esta medida, complementada con un impuesto por parquear en las áreas de mayor congestión y por la prioridad dada a los vehículos de servicio público en las vías, no solo contribuiría a disminuir trancones y cuellos de botella de áreas congestionadas sino que también desestimularía el uso del automóvil particular.

Además del costo externo que la congestión representa, existe también otro costo causado por el parque automotor, y que es extremadamente nocivo para los ciudadanos. Este es el de la contaminación del aire, la cual constituye ya un problema de graves proporciones en varias ciudades del país.

## V. LA CONTAMINACION AMBIENTAL

Según una prueba realizada en Bogotá por una comisión japonesa que actualmente realiza un estudio sobre la contaminación de esta ciudad, se estableció que la capital registra ya un alto nivel de contaminación. Efectivamente, según esta prueba que se realizó en las horas de la madrugada, el sur de la ciudad ya registraba un índice de suspensión de partículas en el aire de 117 gramos sobre metro cúbico, cuando el máximo permitido es de 76.8. Esta cifra demuestra la magnitud del problema de contaminación que afecta actualmente a la población capitalina.

Aunque este alto índice de contaminación responde a emisiones de gases y compuestos provenientes de varias fuentes, una de las principales corresponde a las emisiones del parque automotor.

Efectivamente, en Colombia no existen leyes que exijan que los automóviles privados y los vehículos de transporte público tengan sistemas que contribuyan a controlar la emisión de gases nocivos. En ciudades desarrolladas como Tokio y Washington, por el contrario, la legislación hace obligatorio instalarle convertidores catalíticos a los automotores nuevos, los cuales reducen enormemente la emisión de elementos contaminantes. Esta medida es efectiva, pero tiene el inconveniente de que favorece la permanencia de los vehículos viejos, que son los que más contaminación producen.

Para contrarrestar este problema se podría crear un sistema que cobrara un impuesto a cada vehículo por la contaminación producida. Esto haría menos rentable mantener el parque viejo en operación y estimularía la instalación de elementos anticontaminantes en todos los autos nuevos, e incluso en algunos viejos, así como el uso de combustibles menos contaminantes como el etanol, el metanol y el gas licuado. Este impuesto podría substituir al impuesto de rodamiento que actualmente se cobra a cada vehículo con base en su precio pero, a diferencia de éste, se establecería con base en una revisión que determinaría las emisiones de gases contaminantes del automotor. Para lograr un efecto importante sobre la contaminación, esta medida debería ser complementada por otras que contribuyeran a reducir la contaminación generada por otras fuentes.

Además de cobrar un impuesto por contaminación, se debe aumentar el precio de la gasolina para incentivar la renovación del parque y para reducir la demanda de transporte privado. Efectivamente, si el precio de la gasolina es incrementado, los propietarios de vehículos viejos se verán obligados a pagar un precio promedio más alto ya que este parque consume más gasolina. Esto estimularía al propietario a comprar un auto más nuevo y menos contaminante. Por otra parte, como ya se anotó, al aumentar el precio de la gasolina, los viajes realizados en vehículos particulares tendrían un costo mayor.

El propietario y/o usuario de este tipo de vehículo se vería obligado a reducir sus viajes o a cambiar su medio de transporte por uno más económico. De ambas formas se disminuiría la contaminación y se incentivaría la utilización de medios de transporte más eficientes.

Finalmente, el mantener la decisión de eliminar el plomo en la gasolina sería otra medida que contribuiría a controlar la contaminación. Esta es una medida muy efectiva ya que no solo evita el deterioro del aire sino que también contribuye a mejorar la salud de las personas que viven en las grandes ciudades, donde la concentración de este elemento es mayor. Efectivamente, el plomo tiene efectos muy nocivos sobre el ser humano, ya que es un veneno acumulativo no biodegradable, causante de serias enfermedades como el cáncer, la anemia y la esterilidad. Mantener la decisión de no importar gasolina con éste elemento antidetonante tendría, por consiguiente, importantes beneficios sociales

en términos de salud. A continuación se presentan otras medidas que, además de ayudar a reducir la congestión y la contaminación ambiental, contribuirían también a mejorar la prestación del servicio de transporte colombiano.

## VI. MEDIDAS PARA MEJORAR EL SERVICIO DE TRANSPORTE

### A. Renovación del parque automotor

Incrementar el precio de la gasolina a través de un impuesto o alza, disminuiría la contaminación ambiental, así como también la congestión, ya que un menor número de automotores transitaría por calles y carreteras. Adicionalmente, esta medida también estimularía la reposición de los vehículos más viejos ya que éste sería el parque más afectado por el aumento del precio de la gasolina. Esta reposición sería muy conveniente ya que, como se observa en el Cuadro 1, el 26.22% del parque actualmente en servicio tiene más de 20 años. Este parque se considera obsoleto e ineficiente, ya que es el que mayores problemas de funcionamiento presenta, el que menor comodidad proporciona a los pasajeros y el que más contamina. La renovación del parque automotor tiene un beneficio social neto positivo, puesto que los beneficios sobre la salud y el bienestar de los ciudadanos serían superiores al costo de la medida que sería el de la reposición de vehículos viejos.

La reposición del parque es función de los precios relativos del combustible y de los nuevos automotores y sólo se logrará si se ajustan esos precios. No se recomienda que el estado trate de fomentar la reposición con subsidios o reglamentaciones sobre la edad del parque.

### B. Reformas institucionales

En Bogotá se unificará el manejo del tránsito a partir de mayo de 1991 en la Secretaría de Tránsito y Transporte, medida que habían recomendado todos los estudios sobre el problema de transporte de la capital. Debe anotarse igualmente que, fuera de la creación de la Secretaría de Tránsito y Transporte, el gobierno también le ha dado mayor autonomía a las alcaldías municipales, las cuales realizan actualmente algunas de las funciones que antes desempeñaba el INTRA. Esto puede contribuir a mejorar la prestación del servicio de transporte en los municipios. Siguiendo esta corriente, se propone que los municipios y departamentos controlen parte del impuesto a la gasolina.

En cuanto al INTRA, se propone encargarlo de controlar el transporte a nivel nacional. Esta institución tendría la función primordial de homogeneizar las normas de tránsito, además de funcionar como una central de información. Se evitaría así el registro de un vehículo en dos ciudades distintas, la evasión de multas y la obtención de una segunda licencia si la original ha sido retenida por la policía vial. Por otra parte, el INTRA también se tendría que responsabilizar de vigilar la calidad de la revisión técnica de los automotores a nivel municipal, al igual que de controlar la calidad de las inspecciones municipales en materia de emisiones contaminantes. Finalmente, el INTRA le daría asesoría técnica en materia de transporte e inversión a municipios y departamentos.

Con estas medidas se lograría centralizar en el INTRA y en las Secretarías de Tránsito y Transporte municipales las funciones del resto de las instituciones que actualmente regulan el transporte, evitando así excesos de burocracia, descoordinación y corrupción. Estas medidas estimularían la autonomía que los municipios y departamentos ya comienzan a tener; esto les permitiría controlar e invertir un nuevo ingreso (el impuesto a la gasolina) en bien de sus comunidades.

## VII. CONCLUSION

Evidentemente, la intervención del estado en el sector transporte es necesaria. Esta permite controlar los costos externos ocasionados por el parque automotor, como son la congestión vial y la contaminación del ambiente. Si esta intervención se hace a través de precios en lugar de reglamentaciones, se estimularía la utilización de medios de transporte más eficientes y menos contaminantes.

**Cuadro 1.** DISTRIBUCION DEL PARQUE DE VEHICULOS DE TRANSPORTE PUBLICO POR EDADES

| Modelo | Buses Tss | Bus Ejecut. | Bus Super Ejecut. | Buseta Corriente | Buseta Ejecut. | Total Cantidad | Suma Acumulada | Acumulado Por Edad % |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| <1964 | 1286 | | | 14 | | 1300 | 1300 | 9.11 |
| 1965 | 413 | | | 9 | | 422 | 1722 | 12.06 |
| 1966 | 133 | | | 6 | | 139 | 1861 | 13.03 |
| 1967 | 221 | | | 38 | | 259 | 2120 | 14.85 |
| 1968 | 574 | | | 158 | | 732 | 2852 | 19.98 |
| 1969 | 160 | | | 192 | | 352 | 3204 | 22.44 |
| 1970 | 406 | | | 133 | | 539 | 3743 | 26.22 |
| 1971 | 351 | | | 332 | | 683 | 4426 | 31.00 |
| 1972 | 84 | | | 547 | | 631 | 5057 | 35.42 |
| 1973 | 213 | | | 182 | | 395 | 5452 | 38.19 |
| 1974 | 274 | 33 | | 239 | | 546 | 5998 | 42.01 |
| 1975 | 500 | | | 391 | | 891 | 6889 | 48.25 |
| 1976 | 636 | | | 487 | | 1123 | 8012 | 56.12 |
| 1977 | 458 | | | 262 | | 720 | 8732 | 61.16 |
| 1978 | 215 | | | 282 | | 497 | 9229 | 64.64 |
| 1979 | 376 | | | 439 | | 815 | 10044 | 70.35 |
| 1980 | 256 | | | 491 | | 747 | 10791 | 75.58 |
| 1981 | 184 | | | 465 | 155 | 804 | 11595 | 81.21 |
| 1982 | 174 | | | 379 | 174 | 727 | 12322 | 86.31 |
| 1983 | 119 | | | 229 | 86 | 434 | 12756 | 89.35 |
| 1984 | 122 | | | 284 | 123 | 529 | 13285 | 93.05 |
| 1985 | 60 | | | 72 | 36 | 168 | 13453 | 94.23 |
| 1986 | 47 | | | 2 | | 49 | 13502 | 94.57 |
| 1987 | 34 | 7 | | | | 41 | 13543 | 94.86 |
| 1988 | 83 | 28 | 5 | | | 116 | 13659 | 95.67 |
| 1989 | 82 | 358 | 33 | | | 473 | 14132 | 98.98 |
| 1990 | 34 | 111 | | | | 145 | 14277 | 100.00 |
| **TOTAL** | 7495 | 537 | 38 | 5633 | 574 | 25395 | | |

Más de 20 años: 26.22%
Entre 20 y 10 años: 49.36%
Menos de 10 años: 24.42%
**Fuente:** DATT y cálculos FEDESARROLLO

# Publicaciones de FEDESARROLLO

| Precio (US $) para el exterior | Precio ($) para Colombia | Título de la publicación |
|---|---|---|
| 1800 | 4.500.00 | Colombia y la economía mundial, 1830 - 1910, por José Antonio Ocampo, 1984. |
| 10.00 | 850.00 | El endeudamiento externo en economías fluctuantes y segmentadas, por Eduardo Sarmiento, 1985. |
| 12.00 | 1.590.00 | Diez años de reformas tributarias en Colombia, por Guillermo Perry y Mauricio Cárdenas, 1986. |
| 12.00 | 1.800.00 | La crisis de la deuda en América Latina, Editores Rosemary Thorp y Laurence Whitehead, 1986. |
| 14.00 | 2.060.00 | Sindicalismo y política económica por Hernando Gómez Buendía, Rocío Londoño y Guillermo Perry, 1986. |
| 12.00 | 1.760.00 | Lecturas sobre economía colombiana, por Jesús Antonio Bejarano, 1986. |
| 18.00 | 4.500.00 | Técnicas de medición económica, por Eduardo Lora, 1987. |
| 18.00 | 3.900.00 | Historia económica colombiana, editado por José Antonio Ocampo, 1987. |
| 12.00 | 1.600.00 | ¿ Hacia un nuevo modelo de desarrollo ? Un debate, editores José Antonio Ocampo y Eduardo Sarmiento, 1987. |
| 14.00 | 2.200.00 | Lecturas de economía cafetera, editor José Antonio Ocampo, 1987. |
| 18.00 | 3.200.00 | Lecturas de macroeconomía colombiana, por Eduardo Lora, 1988. |
| 14.00 | 1.950.00 | Colombia y la deuda externa: de la moratoria de los treinta a la encrucijada de los ochentas, por José Antonio Ocampo y Eduardo Lora, 1988. |
| 12.00 | 1.500.00 | El Sistema Nacional de Salud, por Jorge Vivas Reyna, Eugenio Tarazona Betancourt, Carlos Caballero Argáez y Nancy Marrero, 1988. |
| 12.00 | 1.400.00 | El sector Comercio en Colombia : estructura y comportamiento, editado por Eduardo Lora y José antonio Ocampo, 1988. |
| 25.00 | 5.640.00 | Introducción a la macroeconomía colombiana, por Eduardo Lora y José Antonio Ocampo (coordinadores), Tercer Mundo Editores, Fedesarrollo, 1989. |
| 40.00 | 5.700.00 | Apertura y Crecimiento –El reto de los Noventa–, por Carlos Caballero, Catalina Crane, José Antonio Ocampo, Manuel Ramírez, Ana María Rodríguez, Leonardo Villar. Eduardo Lora Editor. |
| 45.00 | 6.700.00 | Apertura y Modernización –Las Reformas de los Noventa–, Eduardo Lora. |
| 38.00 | 4.500.00 | Revista Coyuntura Económica (valor unitario). |
| 35.00 | 3.500.00 | (Precio Estudiantes y profesores) |
| 5.00 | 500.00 | Indice Revista Coyuntura Económica. |
| 150.00 | 18.000.00 | Suscripción anual a Coyuntura Económica. |
| 38.00 | 3.500.00 | Revista Coyuntura Social (valor unitario). |
| 75.00 | 6.000.00 | Suscripción anual a Coyuntura Social. |
| 40.00 | 5.700.00 | Apertura y Crecimiento –El reto de los Noventa– |

**NOTA.** Si cancelan con cheques de otras plazas, favor incluir $750.00 por concepto de transferencia bancaria. Los cheques deben ser girados a nombre de **FEDESARROLLO**.

# CUADERNOS DE ECONOMIA
## Nº 82 Diciembre 1990

## SUMARIO


1. La Experiencia Socialista-Populista Chilena: La Unidad Popular, 1970-1973
   Felipe Larraín y Patricio Meller.
2. Los efectos de la indización cambiaria y salarial en el control de la inflación: El caso de Chile, 1975 - 1981.
   Luis Felipe Lagos M.y Alexander Galetovic P.
3. Inflación y retorno bursátil. Una investigación empírica: Chile, 1960-1988
   Leonardo Hernández T.
4. Conversión deuda-capital en Chile.
   Ricardo Ffrench-Davis
5. Análisis institucional y económico del sector de telecomunicaciones en Chile.
   Fernando Coloma C. y Luis Oscar Herrera B.
6. Notas sobre patentes, distorsiones y desarrollo
   Julio Nogués.
7. La Economía política de los impuestos: una aplicación al sector pecuario uruguayo.
   Claudio Sapelli.
8. Resumenes de Tesis de Grado
9. Reseña de Libros

10. Indice alfabético por autores de artículos publicados en Cuadernos de Economía durante 1990.



PRECIO SUSCRIPCION ANUAL (CUATRIMESTRAL), 1990

| | |
|---|---|
| Chile | $ 5.500 |
| América Latina | US$ 38 (incluye envío aéreo) |
| Europa y U.S.A. | US$ 46 (incluye envío aéreo) |
| Números sueltos o atrasados: | |
| CHILE | $ 2.000 |
| EXTRANJERO | US$ 15(incluye envío aéreo) |

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

Instituto de Economía, Pontificia Universidad Católica de Chile
Oficina de Publicaciones
Casilla 274-V, Correo 21
Santiago-Chile

# 22

COLECCION

# estudios CIEPLAN

REACTIVACION EXTERNA Y POLITICA FISCAL /
M. MARFAN

PAGARES DEUDA EXTERNA /
R. FFRENCH-DAVIS

FUGA DE CAPITALES /
J.P. ARELLANO Y J. RAMOS

DEMANDA POR DINERO /
R. LABAN

NO TRANSICION A LA DEMOCRACIA /
R. CORTAZAR

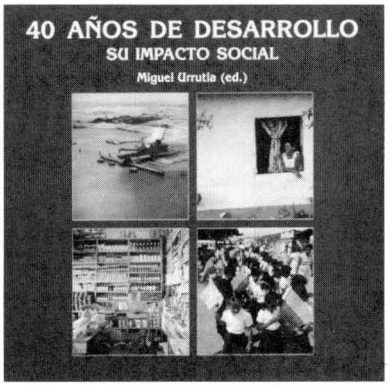
GESTION DE MUNICIPIOS EN SANTIAGO /
D. RACZYNSKI Y C. SERRANO

CRISIS CIENCIA ECONOMICA /
P. MELLER

Suscripción: 3 números US$ 28 c. Aéreo.
Colección Estudios CIEPLAN aparece los meses de junio y diciembre.
Editado por CIEPLAN, Av. C. Colón 3494, Casilla 16496, Correo 9, Santiago, Chile.

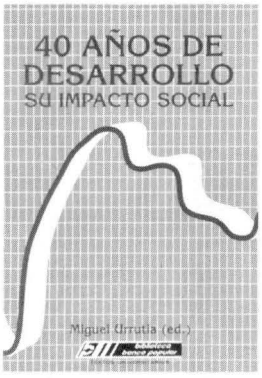
# 40 AÑOS DE DESARROLLO
## SU IMPACTO SOCIAL

### Miguel Urrutia (editor)




Presente este anuncio y reciba un descuento del 50% en la compra de este título

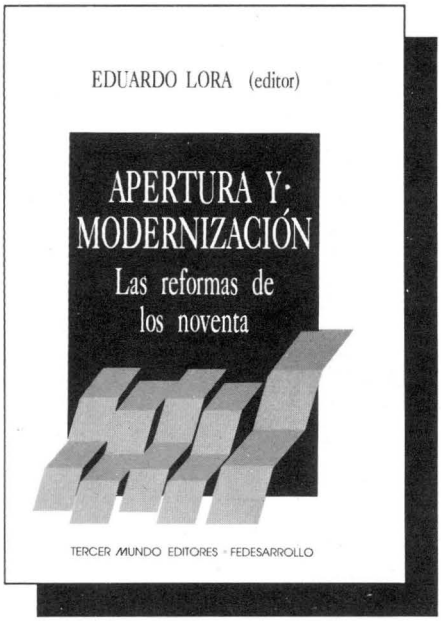
Versión lujo: valor ejemplar $30.000.oo




Versión textos universitarios: valor ejemplar $4.900.oo

**Librería Fondo de Promoción de la Cultura**
Carrera 6a. No. 7-47 Tel. 2820940 ext. 41

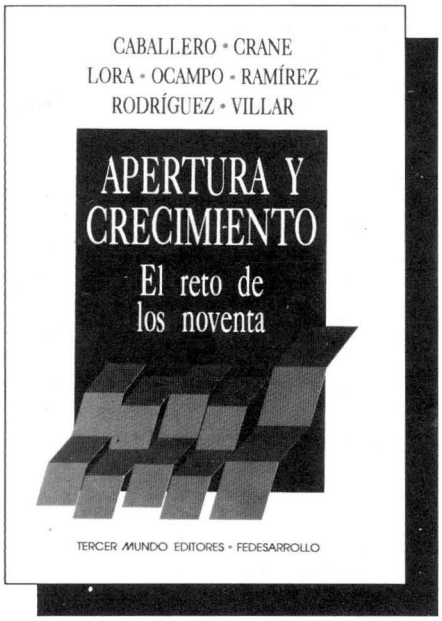
fondo de promoción de la cultura




P.V.P. $6.700

## APERTURA Y MODERNIZACIÓN
### Las reformas de los noventa

El propósito de este libro es explicar la orientación y el contenido de las reformas económicas que se tomaron recientemente sobre la legislación laboral, los regímenes cambiario y tributario, la política de transporte, el sistema financiero y el mismo aparato estatal.




P.V.P. $5.700

## APERTURA Y CRECIMIENTO
### El reto de los noventa

En este libro se analizan las perspectivas de la economía colombiana durante la década de los 90 en el contexto de la apertura económica. Se tienen en cuenta las tendencias pasadas de crecimiento y de cambio estructural, y las transformaciones que generarán las nuevas orientaciones de la política económica

**De venta en**
**FEDESARROLLO, (Cll. 78 No. 9-91. Tel. 211 80 18)**
**librería TERCER MUNDO, (Cra. 7a. No. 16-91. Tel. 334 05 04)**
**en las principales librerías y puestos de revistas del país.**