La Otra Economía

Roberto Junguito Bonnet
Carlos Caballero Argáez

La Otra Economía*

Roberto Junguito Bonnet
Carlos Caballero Argáez

A. Introducción

Los colombianos tenemos la permanente percepción de que la estructura de la economía y de la actividad económica nacional difieren significativamente de lo que revelan los registros oficiales y los datos estadísticos que se publican. Esto lleva a plantear no sólo la existencia sino la importancia de otra economía, paralela a la registrada oficialmente.

Al hablar de que existe "Otra Economía" se insinúa que Colombia dispone de actividades productivas no registradas, o subregistradas, por las Cuentas Nacionales en la agricultura, la industria, el comercio, la minería y la construcción. Así mismo, la existencia de flujos de comercio de exportación e importación no contemplados en las estadísticas del DANE, ni los registros de las aduanas. También, y como consecuencia lógica de disponerse de actividades productivas y de comercio no registrada, se generan "mercados negros" de capitales, de divisas y aún de transacción de productos.

Por consiguiente, desde el ámbito puramente conceptual se puede visualizar que existe una compleja y completa red de transacciones económicas que no aparecen en las estadísticas colombianas. Ahora bien, en un país en desarrollo esas transacciones no registradas, o incompletamente registradas, son de dos tipos diferentes: unas, las originadas en la producción de bienes y servicios en pequeña escala como las del minifundista agrícola, el comerciante callejero, etc., que no se registran bien porque los productos y servicios no están siendo "negociados" en el mercado oficial (como el autoconsumo de

* Los autores desean expresar su agradecimiento al Dr. Gastón Abello y a las Directivas de la Confederación de Cámaras de Comercio, CONFECAMARAS, la financiación de este trabajo. Así mismo se desea agradecer la colaboración prestada para la ejecución de este informe a los doctores Oscar Alviar, Hernán Mejía, José Antonio Camacho y Edilberto Sánchez, del Banco de la República; al Dr. Guillermo Franco y al Coronel Eduardo Galvis, de la Dirección General e Aduanas; al Dr. Emil Castro, de la Embajada de los Estados Unidos, así como a los funcionarios de la Oficina de Narcóticos de esa misma Embajada quienes, por razones obvias, no quisieron que se consignaran sus nombres en este informe. Así mismo, por razones obvias, no quisieron que se consignaran sus nombres en este informe. Así mismo, se extiende el agradecimiento a las directivas del periódico EL TIEMPO por el acceso prestado a sus archivos de informacion. Finalmente a Fernando Patiño, asistente de investigación de FEDESARROLLO, quien colaboró en la recolección de la información.

La responsabilidad del contenido de este informe especial es de los autores exclusivamente.

productos agrícolas en fincas o las permutas de productos entre agricultores) o por su reducida escala como en el caso de la marginalidad urbana o rural de los sitios donde los bienes son producidos y transados, etc., que hace que los departamentos de estadística y las oficinas de registro no contabilicen esas "actividades" (como la producción de manufacturas y artesanías, el comercio callejero, las transacciones de finca raíz rural de pequeños minifundistas, la construcción en barrios piratas). Este tipo de actividad económica, comúnmente clasificado bajo el acápite de "economía informal" hace parte de la "Otra Economía" por la ausencia de registros estadísticos y por no ser estos completos. Sin embargo, ese no registro es involuntario y toma lugar en razón de la marginalidad de los sitios en donde tales transacciones se llevan a cabo y, muchas veces, por el mismo hecho de que esas actividades no pasan por el mercado tradicional de la economía capitalista lo que dificulta y entraba la labor de recolección y análisis de los datos pertinentes.

La segunda fuente de actividad económica no registrada la constituyen todos los otros emprendimientos enumerados atrás y que *deliberadamente* no se registran o se registran incompletamente. Esta producción de bienes y servicios así como la realización de transacciones comerciales internas e internacionales y la existencia de bolsas negras de capitales y divisas son normalmente el resultado de la actividad económica comercial y capitalista que tiene como objetivo o fin central el lucro o ganancias financieras. Precisamente, tales actividades se realizan al margen de la ley y de los registros porque ello implica mayores beneficios a los empresarios y capitalistas dedicados a éstas. Este es el componente de la "Otra Economía" que el presente informe busca analizar y contabilizar.

Por todas estas consideraciones, se estimó útil realizar el esfuerzo de cuantificar los ingresos por contrabando. Así, con base en los supuestos lógicos —que por algunos podrían ser calificados de arbitrarios— y contando con la falta de información primaria confiable, se estimaron varios rubros que, en general, no aparecen en la contabilidad nacional. Los resultados arrojan órdenes de magnitud que aparentemente son razonables y que se confirman al tratar el tema desde perspectivas diversas. No obstante, debe recalcarse que las cifras son tentativas y que constituyen, en casos como el de la marihuana y la cocaína, una primera aproximación a la cuantificación de este fenómeno de producción, procesamiento y exportación ilegal. Es posible por ello, que estos últimos datos, preliminares, puedan estar sobreestimados.

B. El producto nacional y el ingreso per cápita

De las consideraciones anteriores resulta evidente que el producto nacional colombiano se encuentra subestimado por las transacciones no registradas de la "Otra Economía", ya sea que éstas provengan de actividades de la "economía informal" o de la "economía ilegal". Esta primera sección busca describir la forma de estimación o cálculo de la actividad productiva nacional y puntualizar los posibles focos de subestimación y su cuantía.

Hay que considerar, en primer término, el sector primario de la economía, que está constituido por la agricultura, la ganadería, la caza, la pesca, la silvicultura y la minería. En conjunto estos subsectores participan con cerca de 29% del Producto Interno Bruto, PIB, de acuerdo con las Cuentas Nacionales, siendo el sector agropecuario (agricultura y ganadería) el de mayor tamaño relativo al participar con el 26.8% del PIB mientras la minería con el 1.1%[1].

[1] Véase Banco de la República, *Cuentas Nacionales de Colombia* 1970-76, Mayo de 1978.

Al revisar el caso de la agricultura se encuentra que las Cuentas Nacionales se fundamentan, para productos diferentes del café y el banano, en las cifras de producción física obtenidas y publicadas por la Oficina de Planeamiento del Sector Agropecuario, OPSA[2]. Las fuentes primarias de la información utilizadas por OPSA son estadísticas de los gremios; datos sobre ventas de semillas; créditos otorgados para siembras de cultivos anuales y, ante todo, las opiniones de agrónomos y "expertos" tanto del sector privado como del sector público, que se reúnen periódicamente para revisar la situación de las superficies cultivadas y cosechadas, y la producción de cada rubro.

Este sistema de información, por no fundamentarse en datos a nivel de finca o en estadísticas ciertas de consumo, exportación y almacenamiento, puede resultar inexacto especialmente para aquellos cultivos *no* provenientes de la agricultura comercial puesto que para estos últimos existen mejores registros[3]. Sinembargo, a pesar del carácter "subjetivo" de tales estadísticas, que garantizan su mala calidad y el no registro de la empresa agrícola pequeña no parece existir un sesgo sistemático de subestimar la producción por razones de la "Otra Economía"[4]

En síntesis, en vista de que las fuentes de información de la actividad agropecuaria no se fundamentan en las "declaraciones de renta", ni en otros datos propios de los agricultores, ni en estadísticas de comercio internacional "registrado", los indicadores agrícolas, si bien aproximados, no subestiman sistemáticamente la producción dirigida a actividades de la economía ilegal. Exportaciones no registradas de productos del agro como el azúcar, etc. simplemente se registran dentro de la producción física pero, antes que contabilizarse como exportaciones, entran más bien a clasificarse como parte del consumo interno.

En el caso del banano se considera como volumen de producción el exportado y se valora éste según los precios de exportación. Dicha metodología resulta adecuada ya que ese no es un producto sujeto al contrabando precisamente por la similitud entre los precios internos e internacionales y por no existir cuotas, ni licencias para su exportación.

Para el café, por otro lado, las Cuentas Nacionales toman las cifras de producción física del Departamento de Agricultura de los Estados Unidos, que como se analiza más adelante incorporan estimativos del comercio ilegal del grano, mientras los estimativos de la Federación Nacional de Cafeteros se fundamentan en las cifras de exportaciones "registradas", ventas "registradas" para el consumo interno y cambios en el almacenamiento[5].

Igualmente, en el caso de la ganadería el cálculo oficial de las Cuentas Nacionales toma en consideración el volumen de contrabando en los cálculos del tamaño del hato ganadero nacional.

---

2 La utilización de cifras de OPSA solo se consolidó de manera definitiva en 1978 con la revisión citada de las Cuentas Nacionales 1970-76. Anteriormente se recurría directamente a los gremios, al DANE y a estimativos propios del Banco para varios productos.

3 En efecto, un estudio reciente de FEDESARROLLO *La Agricultura en Colombia* 1970-77, Capítulo II, preparado para el Banco Internacional de Desarrollo, BID, analiza en detalle y critica los métodos de recolección y cuantificación de tales cifras.

4 El sistema antiguo del Banco de la República efectuaba ajustes explícitos por autoconsumo; las cifras de OPSA lo hacen.

5 Cabe anotar que la fuente de las consideraciones anteriores fue conversaciones sostenidas con los funcionarios a cargo de la elaboración de las Cuentas Nacionales en el Banco de la República. No obstante lo anterior, en el documento citado de las Cuentas Nacionales 1970-76 se dice que las cifras de producción de café se fundamentan en los registros de FEDERACAFE (Véase Banco de la República, *Cuentas Nacionales 1970-76*, op. cit. Cuadro 2, Fuente). En este último evento se estaría ignorando la producción correspondiente al contrabando, no implícito en las cifras clasificadas como "consumo interno" de café.

De lo anterior resulta evidente, entonces, que la actividad del sector agropecuario nacional, en virtud del sistema utilizado para medir la producción y los ajustes realizados para capturar la magnitud del contrabando ilegal de ganado en pie a Venezuela, no parece encontrarse subregistrada por razones de la economía ilegal, excepción hecha del valor agregado de la producción de marihuana. Se estima, según se analiza adelante, que ésta puede disponer de una cantidad entre 35.000 y 70.000 hectáreas cultivadas con una producción por hectárea de media tonelada/año, y un valor agregado para la alternativa más baja de superficie sería del orden de $6.000 millones de pesos[6].

El segundo componente de importancia que constituye el sector primario de la economía colombiana es la minería cuyo principal rubro es el del petróleo y sus derivados, sobre los cuales existen registros estadísticos muy completos. En términos de actividades no registradas, o subregistradas, debe anotarse que las cifras de producción de oro pueden estar incompletamente registradas, ya que sólo se consideran las compras del Banco de la República[7]. Además de ello no se contabiliza del todo la producción de esmeraldas[8], gran parte de la cual forma parte de la "Otra Economía", y existen dudas fundamentales de que los registros de producción de carbón que provienen del Ministerio de Minas sean del todo completos. Si bien la ausencia de registros y subregistros de los anteriores minerales parecen importantes por el tipo de productos de que se trata, ello no representa un valor significativo ni del producto del sector minero ni del producto nacional si se considera que la minería, en su conjunto, apenas alcanza el 1.1% del PIB y que dentro de tal porcentaje del petróleo y sus derivados, en adición a los minerales no metálicos, representan el 82% del total.

Para terminar cabe anotar que las actividades del sector primario que incluyen la pesca y la industria forestal también se hallan subregistradas, a juicio de los funcionarios encargados de ensamblar las Cuentas Nacionales. De todo lo anterior se concluye que el sector primario de la economía colombiana, comprendido principalmente por el sector agropecuario y la minería, parece además dejar de registrar en forma significativa algunas actividades de la "economía ilegal" como lo son la producción de marihuana y de esmeraldas. Así también, puede subregistrar la producción de la "economía informal" en lo que toca a el auto-consumo en fincas, producción de oro y carbón en empresas de pequeña escala. Lo anterior no implica que no ocurran también otro conjunto de actividades de "exportación ilegal" que hacen parte de la "Otra Economía". Lo que sucede es que las Cuentas Nacionales si bien tienden a registrar en forma relativamente completa el valor de su producción, no adscriben correctamente el uso de esa producción entre la exportación y el consumo interno. Esto además implica posibles errores en la división del valor de la producción entre consumo y ahorro.

Corresponde ahora entrar a analizar los sistemas de valoración del sector industrial y las posibles fuentes de subregistro de tales actividades dentro de las Cuentas Nacionales. En su acepción

---

6 Se calcula que el precio al productor es de $385 el kilo; sobre una producción de 17.500 toneladas el valor bruto de producción sería de $6.739 millones y el valor agregado de $6.000.

7 Este hecho puede subestimar el valor de la producción que se vende directamente por los productores. Se calcula que pueden existir ventas a los industriales, a raíz del alto impuesto a las ventas de oro para usos industriales, del 30%. Esta duda fue planteada por el anterior Gerente del Banco de la República en las notas editoriales de la Revista del Banco del mes de Febrero de 1978. No parece existir un problema de exportaciones no registradas de oro, por cuanto el precio de compra por parte del Banco de la República corresponde al internacional, incluyendo el costo de transporte internacional, seguros, etc.

8 Como se apreciará más adelante el valor mínimo de la producción bruta de esmeraldas es la exportación registrada en años en que no había razón para "sobrefacturar". Esta alcanza entre US$6 y $20 millones anuales.

más general aquí utilizada el sector industrial comprende dos actividades principales: la industria manufacturera y la construcción. En su conjunto estas contribuyen con cerca del 26% del Producto Interno Bruto, siendo la industria manufacturera la más importante, con una participación en el PIB del 21.8%[9].

Al revisar la metodología utilizada en el cálculo de la actividad de la industria manufacturera se encuentra que ésta incluye cifras para la industria fabril y estimativos de la pequeña industria y artesanado. La información básica para los cálculos de la industria manufacturera fabril proviene principalmente de la encuesta anual realizada por el DANE para más de 6.500 establecimientos pero, dado que ésta tiene retrasos cercanos a los dos años, el Banco de la República, para la elaboración de las Cuentas Nacionales, tiene que recurrir a una submuestra de 1.000 establecimientos, que incluyen una participación de más del 85% del valor agregado del subsector[10].

En términos de las posibles fuentes de subregistro de tal actividad productiva cabe hacer varias anotaciones: la primera se refiere a la cobertura misma de la encuesta anual del DANE. Si bien es cierto que ésta es prácticamente un censo para las empresas de más de 100 empleados para la mediana industria se constituye apenas una muestra de diferentes empresas todos los años. Esto naturalmente repercute en subestimar la producción de la mediana empresa colombiana. Por otra parte, el mecanismo de calcular la producción de la industria fabril con una muestra de mil empresas y sólo de sus principales productos utilizado por el Banco de la República, tiene la virtud de agilizar la información para propósitos de publicación más oportuna de las Cuentas Nacionales pero no contempla ni el impacto de la diversificación de la producción ni, más importante aún, el de contabilizar la producción de nuevas empresas. Para tal efecto se debería proceder a encuestar las nuevas sociedades constituídas de acuerdo con los registros de las Cámaras de Comercio.

Finalmente, además de los anteriores factores de subregistro de la actividad productiva fabril debe tenerse en cuenta la confiabilidad misma de los datos entregados al DANE sobre los niveles de producción. En la medida en que las empresas en cuestión dispongan de utilidades no registradas, o hayan realizado transacciones ilegales o evadido impuestos, se tienen que ajustar las cifras correspondientes. Lo anterior implica que, a diferencia de lo argumentado en el caso del sector agropecuario, para la industria fabril las cifras pueden verse subestimadas precisamente en la magnitud de la "economía ilegal".

Ahora bien, las Cuentas Nacionales hacen un esfuerzo por captar la producción correspondiente a la industria "informal" al tratar de hacer estimativos para la pequeña industria y artesanado por cuanto la encuesta anual del DANE no se aplica simplemente para entidades de menos de cinco empleados. Los cálculos utilizados para medir la dimensión o tamaño de este segmento de la industria manufacturera colombiana han sido apenas aproximados y se han fundamentado en evidencia incompleta de algunos estudios y censos industriales del pasado. Además de ello, el crecimiento o evolución de este sector se ha supuesto principalmente como una función del crecimiento de la población colombiana, ignorando tanto los impactos de la política económica sobre el desarrollo relativo de esas actividades[11],

---

9 Banco de la República, *Cuentas Nacionales de Colombia 1970-76*, op. cit. Cuadro 8.

10 Estimativos de los funcionarios del Banco de la República, División de Cuentas Nacionales.

11 Esto fue inclusive una queja oficial del Departamento Nacional de Planeación durante el gobierno anterior. Ese departamento argumentaba que los estímulos dados a la pequeña industria bajo el esquema de plan *Para Cerrar la Brecha* no estaban siendo identificados por las estadís-

como del proceso de "absorción" de la industria grande sobre la pequeña estudiada, y puntualizada en el caso colombiano[12]. A pesar de los comentarios anteriores es un hecho que las Cuentas Nacionales intentan tomar en consideración este segmento de la "economía informal" y algunos datos recientes sugieren que posiblemente el volumen total de esa actividad no se encuentra significativamente subvalorado[13].

Descritos los problemas de medición de la actividad en la industria fabril se procede a analizar el otro componente del sector industrial o sea el de la actividad constructora. Según las Cuentas Nacionales este subsector de la industria comprende dos rubros principales: la edificación urbana y otras construcciones que incluyen, principalmente, las obras públicas, los oleoductos y las obras de urbanización. Al igual que lo sucedido en el caso de la industra manufacturera, uno de los problemas que surgen en la medición de la edificación es el de no capturar la construcción "informal"; esto es, la ejecutada sin las licencias correspondientes. La realidad es que la metodología actualmente utilizada se fundamenta en los registros de licencias de construcción de las principales 56 ciudades del país imputandose valores para el resto de los municipios. Además se supone que el 100% de lo solicitado se construye, que la construcción no presenta retrasos frente al momento de solicitud de las licencias, y se ignora la actividad de edificación clandestina.

Por lo tanto, en la medición de la actividad edificadora hay un problema de cobertura que se ha buscado subasanar estimando la posible construcción nueva en las poblaciones de menor tamaño según las proyecciones de población así como uno de desfase entre la solicitud y la construcción misma que, se puede ajustar según lo observado en los diversos tipos de construcción[14], y uno de no contabilización de la edificación clandestina que es, indudablemente, la fuente más importante de subregistro y de mayor dificultad de valorar. A este respecto, cabe anotar que estudios realizados en torno a las "urbanizaciones piratas" en Bogotá, calculan que cerca de la mitad de la población vive en tal tipo de habitaciones[15]. Obviamente, una cifra de tal magnitud implica una subestimación importante de la actividad edificadora aún si se toman en cuenta las condiciones infrahumanas en que vive dicha población (más de seis personas por hogar) y el hecho de que las viviendas son construídas sin las más elementales comodidades[16].

En resumen, existe suficiente evidencia en Colombia para concluir que el producto industrial se encuentra subestimado en las Cuentas Nacionales. Los principales orígenes de la ausencia de registros corresponden a las empresas de la economía "informal" tanto del subsector fabril como de la construcción y a las actividades de la "economía ilegal", primordialmente de la industria manufacturera fabril. Hay que comentar, además, que la refinación de cocaína es un tipo de actividad industrial no contemplada en las estadísticas colombianas. Y, según se explica más adelan-

ticas colombianas. Véase artículo del DNP, "Problemas en la medición del Plan de Desarrollo", *Coyuntura Económica*, Vol. V, No. 4, Diciembre 1975.

12 Nelson, Slighton y Schultz *Structural Change in a developing economy: Colombia's problems and prospects* Princeton University Press, 1971.

13 Una reciente publicación del DANE, *La pequeña Industria en Colombia*, calcula que en 1970 las empresas industriales de menos de cinco empleados correspondían a 24.129 establecimientos, empleaban 53.973 personas y el valor de productos era $1.905 millones de pesos que resulta inferior al estimativo para ese mismo año de valor agregado de pequeña industria y artesanado en las Cuentas Nacionales.

14 Véase, "Encuesta de Construccion", *Coyuntura Economica*, Volumen V, No. 2, Julio de 1975. Allí se concluye que el tiempo para tramitar una licencia es de cuatro meses. Además el tiempo requerido para construir 100 Mts^3 es de dos meses.

15 Gómez, Hernando y Losada, Rodrigo, *La Tierra en el Mercado Pirata de Bogotá*, FEDESARROLLO, 1976, pág. 12.

16 Ibid, Capítulo IV, "Características Socio-económicas de los propietarios en barrios piratas".

te, se calcula que en Colombia se manufacturan cerca de 14 toneladas por año de ese narcótico, siendo su valor agregado cercano a US$10.000 por kilo lo que inplicaría sumar US$140 millones a la actividad industrial[17].

Para terminar el escrutinio de las Cuentas Nacionales debe considerarse, finalmente, el sector de los servicios. Según la clasificación colombiana, este se encuentra conformado por los subsectores de transportes, comercio financiero, arrendamientos de vivienda, servicios personales y Gobierno y su participación en el Producto Interno Bruto alcanza el 42.7%. Además, están los servicios públicos que corresponden al 2.2% del PIB y que, por razones de la metodología seguida en este ensayo, se analizan en forma separada de los otros servicios.

Dada la heterogeneidad del conjunto de servicios enumerados sería obvio que el sistema de recolección de estadísticas en cada uno de los casos fuera diferente. Si se considera que el interés primordial de esta sección del trabajo es puntualizar las omisiones de los registros de la actividad productiva de estos subsectores, el análisis que a continuación se plantea se concentra en los subsectores de mayor tamaño: el comercio, el sector financiero, los alquileres netos de viviendas y los servicios personales. Se ignoran los servicios del Gobierno en razón de la mejor calidad de las estadísticas a disposición del mismo Banco sobre ellos y porque este no es un subsector sujeto a "omisiones", por razones de la "Otra Economía".

El comercio es, sin duda, el más importante de los servicios al participar con el 18.0% del PIB y emplear el 11% de la mano de obra en el país[18]. Al igual que con las otras actividades de la economía es incierta su verdadera dimensión[19]. De una parte, es concebible que la mayor proporción de los establecimientos más pequeños, o sea los de la "economía informal", no queden contabilizados (un estimativo reciente del DANE reporta 146.762 establecimientos de 0-5 personas, que utilizan 249.288 trabajadores). Pero, en adición a tal subregistro debe contemplarse también al proveniente de la "economía ilegal" o sea al conjunto de transacciones de comercio internacional ilegal tanto de exportación como de importación de mercancías. Según se estudia más adelante, las actividades de exportación ilegal más predominantes son de origen agropecuario (café, ganado, azúcar y marihuana). Si bien es cierto que las estadísticas de producción recogen los volúmenes exportados, salvo el de marihuana, los cálculos de la actividad comercial no capturan en la magnitud propia los rendimientos, pues éstos se calculan sobre la base y como proporción de los diferenciales de precios existentes entre el nivel mayorista y minorista en el mercado interno y no teniendo en cuenta las diferencias entre el precio mayorista en Colombia y el de exportación. Y en el caso de las importaciones de contrabando su margen de comercialización ni siquiera es contemplado.

El sector financiero, por otro lado, se encuentra compuesto por los rubros de bancos, seguros y otros. Desde el ámbito de cobertura, en los subsectores puramente financieros, se incluyen con bastante exactitud las actividades "registradas" por las instituciones. Sin

---

[17] El valor agregado se calcula simplemente como la diferencia entre el precio colombiano de venta por kilo de la cocaína refinada, que se estima en US$20.000, y el costo de la "base" importada que es de US$ 9.000. Se provee además US$1.000 adicionales para costos de otros materiales importados y en compras a otros sectores de la economía.

[18] FEDESARROLLO, *El Sector Comercial en Colombia*, Octubre de 1978, Capítulo II.

[19] Existen notables diferencias entre las apreciaciones del Banco de la República y el DANE. Véase, FEDESARROLLO, Ibid, pág. 4. Los datos del DANE se refieren solo a establecimientos comerciales. El Banco, por otra parte, aborda el cálculo de la actividad comercial en función del margen de comercialización (o diferenciales de precios) para todas las actividades de la industria y la agricultura.

embargo, se deja por fuera el valor agregado correspondiente al ahorro que se efectúan al margen de los intermediarios financieros registrados. También se ignoran las actividades "informales" de tipo financiero como los présamos extrabancarios a pequeños agricultores por parte de personas y entidades "no institucionales"[20] y los servicios de créditos para la urbanización pirata[21].

Por su parte, los servicios personales que se encuentran constituídos por los "institucionales" (hoteles, clínicas, restaurantes, etc.), los servicios educativos, el servicio doméstico y las actividades de profesionales independientes, también se hallan subregistrados en Colombia. Los "servicios institucionales" se miden con una encuesta formulada sólo a 780 entidades y no capturan los servicios más "informales". Además, se subestima la contribución de profesionales independientes, grupo que se ha vuelto difícil de gravar con los impuestos y cuyos ingresos forman parte de la "economía ilegal"[22].

Finalmente se deben considerar los servicios relacionados con la vivienda: las transacciones de finca raíz y los alquileres netos de vivienda. Estos también están subvalorados en los registros oficiales en la magnitud de la "Otra Economía" , tanto en razón de las transacciones realizadas bajo la "economía informal" y en los barrios piratas como por el subregistro deliberado dentro de la "economía ilegal" que busca en el campo de los arrendamientos evitar los controles. Asímismo, las transacciones de finca raíz cubren únicamente a las firmas de la Lonja de Propiedad Raíz y se hallan subregistradas en la medida

20 Existe evidencia que solo entre el 5% y 15% del crédito rural es de tipo "no institucional" o extrabancario. Ver *La agricultura en Colombia 1970-77*, Capítulo IV, "El Crédito rural en Colombia", FEDESARROLLO, 1977.

21 Se ha encontrado que comúnmente los urbanizadores no pactan "tasas de interés" sobre el crédito otorgado para cancelar la compra del lote, sino que lo involucra en el costo del inmueble, lo cual dificulta aun más precisar el servicio financiero prestado. Váse Gómez, Hernando y Losada, Rodrigo, *La tierra en el mercado pirata . . .* op.cit.

22 Un análisis de la evasión de impuestos de este grupo de actividad se presenta en Perry, Guillermo y Junguito, Robero "Evaluación del régimen de la Renta Presuntiva mínima en Colombia", *Coyuntura Económica*, Octubre 1978.

Cuadro 1

EL PRODUCTO INTERNO BRUTO REGISTRADO Y EL INGRESO POR HABITANTE EN COLOMBIA 1970-78

Año	Producto Interno Bruto (millones de pesos corrientes)	Ingreso Nacional (millones de pesos corrientes)	Población colombiana (miles de personas)	Ingreso Nacional per cápita (pesos corrientes)	Ingreso Nacional per cápita (dólares corrientes)
1970	130.361	106.096	21.442	4.948	267
1971	152.263	124.948	22.050	5.666	283
1972	186.092	153.988	22.676	6.791	310
1973	243.236	204.468	23.320	8.768	372
1974	329.155	276.023	23.982	11.510	441
1975	412.829	341.578	24.663	13.850	448
1976	532.961	439.942	25.634	17.162	495
1977	710.437	590.402	26.084	22.635	615
1978	905.807	743.907	26.825	27.731	707

Fuente: Las cifras de Producto Interno Bruto e Ingreso Nacional se tomaron del Banco de la República, Cuentas Nacionales para 1970-76 y para 1977-78 en cálculos de los autores basados en información preliminar del Banco y en proyecciones de COYUNTURA ECONOMICA, Mayo de 1978. Las cifras de población colombiana se tomaron de un estudio reciente de FEDESARROLLO, "La población colombiana en la década de los ochentas" y la tasa de cambio utilizada corresponde a la tasa oficial de cambio, Cuadro 6.

en la cual ellas se realizan "por debajo de la mesa" para evadir impuestos[23].

De todo el conjunto de anotaciones anteriores resulta evidente que las cifras del Producto Interno Bruto y, por lo tanto, del Ingreso Nacional del país se encuentran subregistadas en las Cuentas Nacionales a pesar de los esfuerzos realizados por contabilizar todas las transacciones del país. Aquellas no contabilizadas que comprenden el ámbito de la "Otra Economía" provienen virtualmente de todos los sectores de la actividad productiva y comprenden tanto la actividad no contabilizada de la "economía informal" como las deliberadamente no registradas dentro de las cuales está "la economía ilegal".

La actividad registrada implica, según se ilustra en el Cuadro 1, niveles de ingreso per cápita promedios para Colombia que pasan de US$500 en 1976 a un nivel cercano a US$700 en 1978. Si se "corrige" el nivel de producción nacional en cada uno de los sectores por el subregistro anotado a lo largo de esta sección serían de esperar niveles de ingresos por habitante superiores a los mostrados en el cuadro. Una forma indirecta de al menos apreciar aquellos sectores y actividades en donde el subregistro es mayor es comparar las estadísticas colombianas con los "patrones" o "normas" internacionales para países con el grado de desarrollo del colombiano. Ese es el propósito de la siguiente sección.

C. Los patrones internacionales

La idea de que el proceso de desarrollo económico trae consigo cambios previsibles en la estructura de una economía ha sido fundamentada en los trabajos pioneros de Kuznets[24] y más recientemente por los estudios de Chenery y Syrquin[25] quienes, basados en las estadísticas de un centenar de países durante veinte años, derivan tales normas y patrones de desarrollo económico.

El punto que debe considerarse para el análisis subsiguiente es el de que las desviaciones que presenta Colombia frente a las normas esperadas de desarrollo son sintomáticas de actividades económicas no registradas. Lo anterior no quiere decir que Colombia deba estrictamente obedecer todas las normas pues es posible que debido a una particular dotación de factores la economía pueda tener estructura diferente de la esperada. Sinembargo, un análisis de este tipo si sirve de "ojo avisor" para identificar los sectores y las actividades que posiblemente se encuentran subregistradas. Precisamente el ejercicio posterior de este estudio es de indagar mediante evidencia suplementaria si tales distorsiones en la economía son o no atribuibles a la existencia de "Otra Economía". El Cuadro 2 presenta las normas internacionales para países con ingresos per cápita desde US$500-800 dólares. En la última columna del cuadro se transcriben los registros colombianos según cada una de las normas de acuerdo con las Cuentas Nacionales de 1976 que son los últimos publicados con el detalle requerido, y que como se observa en el Cuadro 1 corresponden a un año en el cual el ingreso per cápita registrado era cercano a los US$500.

El primer conjunto de "normas" o "patrones" descritos se relacionan con la estructura de producción. Ya sea que se tome como referencia para identificar dichos patrones el ingreso per cápita registrado en 1976 que según el Cuadro 1 era de US$500, o uno hasta de US800, se encuentran en todos los casos una participación "registrada" del sector primario superior a las "normas" y que el

[23] La situacion de arrendamientos "no congelados" es un caso común según declaraciones de los miembros de la Lonja de Propiedad Raíz.

[24] Kuznets, *Modern Economic Growth*, Yale University Press, 1967.

[25] Chenery H. Syrquin M., *Pattems of Development 1950-1970*, Banco Mundial. 1975.

Cuadro 2

PATRONES TIPICOS DE DESARROLLO ECONOMICO

(Porcentajes)

Patrón o Norma Internacional	Nivel de Ingreso Per cápita (US dólares)				Registros Colombianos en Cuentas Nacionales 1976
	500	600	700	800	
1. Estructura de Producción					
a. Sector Primario Producto Interno Bruto	28.6	26.6	24.7	22.8	29.1
b. Sector Industrial Producto Interno Bruto	24.1	25.1	26.4	27.6	26.0
c. Sector Servicios Producto Interno Bruto	47.3	48.3	48.9	49.6	44.9
2. Formación de Capital					
a. Ahorro Interno Producto Interno Bruto	18.5	19.0	19.6	20.2	21.1
b. Financiamiento Externo Producto Interno Bruto	1.4	1.3	1.2	1.1	—1.0
c. Inversión Producto Iterno Bruto	19.9	20.3	20.8	21.3	20.1
3. Sector Gobierno					
a. Impuestos Producto Interno Bruto	16.5	17.3	18.1	18.9	14.5
b. Ingresos Gubernamentales Producto Interno Bruto	19.3	20.2	21.1	21.9	15.8
4. Sector Externo					
a. Exportaciones Producto Interno Bruto	22.6	23.0	23.4	23.8	16.9
b. Importaciones Producto Interno Bruto	24.0	24.3	24.6	24.9	14.4

Fuente: Los patrones internacionales fueron tomados del estudio de Chenery y Syrquin, **Patterns of Development** op. cit. Los niveles de ingreso per cápita correspondientes a los diversos patrones se ajustaron a dólares de 1976 según índices de inflación internacional en Estados Unidos tomados del Fondo Monetario Internacional, **International Financial Statistics.** Las cifras colombianas corresponden a las estimadas por el Banco de la República, **Cuentas Nacionales 1970-76,** op. cit. para el año 1976, último para el cual se dispone de las estadísticas correspondientes.

sector de los servicios, incluyendo los servicios públicos, es ligeramente inferior a los patrones internacionales.

Los resultados anteriores indican que el grado de subregistro de la actividad productiva nacional parece ocurrir en todos los sectores en proporciones e intensidad similares pues los "patrones" internacionales resultan similares a los registros colombianos. Este resultado es consistente con lo analizado en la sección anterior en donde se puntualizó que existía un subregistro en todas las actividades. El elemento adicional que provee la comparación de las normas con los registros colombianos es el hecho de que el grado de subregistro parece ser de la misma magnitud en los diversos sectores productivos.

El segundo resultado que sobresale del análisis anterior es el de los aparentemente altos niveles de ahorro interno

de la economía, medidos como porcentaje del Producto Interno Bruto. Según la experiencia internacional sería dable esperar que el coeficiente de ahorro alcanzará cerca del 19%, mientras que en la economía colombiana en 1976 registró un sorprendente 21.1%. Esta característica de altos niveles de ahorro interno es simplemente coyuntural del año 1976 y reflejó, en gran medida del auge cafetero, lo que por demás ilustra que la "bonanza cafetera" no se malgastó. Si en vez de las cifras de 1976 se toma la relación entre el ahorro interno y el Producto Interno Bruto para el período 1970-75 se encuentra que tal participación fue del 17% o sea inferior a la "norma" internacional. Este reultado indica que la situación normal en Colombia es que el ahorro interno registrado sea muy bajo. Con los niveles de ahorro del pasado habría sido *difícil* realizar las inversiones y la capitalización del país que permitan un nivel de producción nacional como el registrado por las Cuentas Nacionales, que de por si encuentra subestimado en la magnitud en que la "Otra Economía" no registre la actividad productiva. Esta situación muy tradicional del ahorro se presenta en el Cuadro 3.

De las consideraciones anteriores surge el primer conjunto de hipótesis en relación con la "Otra Economía". La primera de ellas es que el ahorro nacional, normalmente, tiende a subregistrarse en magnitudes aún superiores al subregistro implícito en las cifras de consumo nacional ya que los bajos coeficientes de ahorro frente a las normas son sintomáticos de la existencia de un mercado negro de capitales.

El otro resultado del Cuadro 2 en referencia es el relativo a la importancia de los ingresos fiscales y de los ingresos del Gobierno en Colombia, medidos también como proporción del Producto Interno Bruto. De nuevo para el caso colombiano se identifica que dichas participaciones son inferiores a las esperadas para un país con las características de nivel de ingreso per cápita y de población como Colombia. El patrón internacional sugiere que los ingresos fiscales deberían ascender alrededor del 17% del PIB mientras que los registros colombianos de las Cuentas Nacionales indican que éstos sólo comprenen del 14.5% del Producto. Asimismo, no ya para los ingresos fiscales sino para el conjunto de los ingresos gubernamentales, las

Cuadro 3

EL AHORRO INTERNO EN COLOMBIA 1970-6

(Miles de pesos corrientes)

Año	Ahorro Interno	Producto Interno Bruto	Ahorro Interno / Producto Interno Bruto
1970	23.430.9	130.336.4	18.0
1971	25.769.5	152.262.8	16.9
1972	32.895.1	186.092.3	17.7
1973	39.564.2	243.235.9	16.2
1974	64.167.3	329.155.4	19.7
1975	69.167.3	412.828.7	16.8
1976	119.056.0	532.960.8	22.2

Fuente: Banco de la República, **Cuentas Nacionales 1970-76**, op. cit.

Nota: El ahorro interno se calculó como la diferencia entre el rubro de financiamiento de la formación interna bruta de capital y el superávit (déficit) de la nación en cuanto corriente que corresponde a lo que comunmente se denomina ahorro externo.

"normas" internacionales establecen que éstas podrán ser del orden del 20% del PIB mientras que las estadísticas colombianas fijan tal participación en apenas el 15.8%.

En síntesis, los resultados anteriores, indican que el tamaño del sector gobierno en Colombia es inferior al esperado según los patrones internacionales. Esa menor dimensión del gobierno en un país donde la intervención del Estado en el ámbito de los servicios públicos es muy significativa y en el cual el régimen de imposición a la renta está muy extendido de tiempo atrás resulta sorprendente. De tal manera, de dichos resultados surge una nueva hipótesis sobre la "Otra Economía": la relación entre ingresos fiscales y PIB es tan reducida simplemente porque en el país se evade una proporción significativa de los impuestos por pagar.

Otro aspecto que se debe estudiar en relación con las cifras registradas en Colombia frente a los patrones internacionales son los flujos de comercio extetrior. Según se puede apreciar en el Cuadro 2 —que describe tales "patrones"— la relación entre exportaciones totales y PIB debería ser cercana al 23%. Las cifras colombianas, de otra parte, indican que la participación de las exporaciones es del 17% e inferior al nivel esperado.

Ese menor nivel de "exportaciones registradas" frente a los niveles esperados, si bien puede reflejar parcialmente el hecho de que Colombia es un país que se autoabastece en alimentos frente a otras zonas del mundo, sugiere la posibilidad de que existan exportaciones no registradas o subregistradas cuantiosas que hagan, más bien, parte de la "Otra Economía".

Del lado de las importaciones de bienes y servicios los patrones indican que estas deberían alcanzar cerca del 24% del PIB cifra que tampoco es alcanzada por las estadísticas colombianas y que bien puede reflejár subfacturación de ellas.

Dadas las relaciones encontradas entre los patrones esperados y los registros colombianos se puede, en síntesis, plantear que existen subregistros del ahorro nacional, los ingresos del gobierno y del comercio exterior colombiano. En las secciones subsiguietnes se procede a documentar tales posibilidades y a averiguar si las diferencias entre los patrones internacionales y las estadísticas colombianas son o no atribuibles a la "Otra Economía".

D. El comercio exterior y el mercado negro de divisas

Los análisis realizados atrás en torno a los patrones de exportaciones colombianas sugieren que éstas, como proporción del PIB, deberían alcanzar el 23% mientras que los registros colombianos apenas señalan un 17%. Dentro del conjunto de países del mundo, por lo anterior, Colombia ha sido clasificado como uno de los más bajos niveles relativos de exportación[26]. Las anteriores consideraciones han llevado a plantear como hipótesis la existencia de exportaciones no registradas o subregistradas en montos que podrían ascender hasta eliminar las diferencias entre las "normas internacionales"[27]

1. Las exportaciones ilegales de actividades tradicionales

Para verificar la existencia de exportaciones ilegales y no registradas en Colombia, el primer aspecto a plantearse son las razones objetivas para que tal fenómeno se produzca. El incentivo a exportar ilegalmente surge por las dife-

[26] Véase Chenery y Syrquin, op. cit. Tabla 10.

[27] La contabilización de exportaciones no registradas eleva el coeficiente mayormente para aquellos artículos cuya producción sí ha sido registrada que en los que no lo han sido.

Cuadro 4

VOLUMEN Y VALOR DE LAS EXPORTACIONES ILEGALES DE CAFE 1956-1977

Año	Banco de la República (Millones de dólares)	FEDESARROLLO Volumen (Miles de sacos)	FEDESARROLLO Valor (Millones de dólares)
1956	54.6	100	7.6
1957	18.8	300	26.5
1958	11.4	250	16.1
1959	14.0	200	11.5
1960	10.0	200	10.9
1961	10.0	150	8.5
1962	10.0	50	2.3
1963	10.0	100	5.0
1964	10.0	350	22.2
1965	28.0	360	22.2
1966	29.5	100	5.4
1967	15.0	150	7.8
1968	10.1	150	7.2
1969	9.9	150	7.7
1970	5.8	100	6.2
1971	4.4	200	11.0
1972	4.2	300	20.1
1973	3.5	500	30.4
1974	3.3	500	39.4
1975	31.0	700	54.6
1976	184.0	1.000	145.7
1977	135.0	500	131.6

Fuente:

(1) Banco de la República.

(2) Las cifras de volúmenes anuales exportados ilegalmente vienen de: 1956-65. Informes confidenciales Embajada de los Estados Unidos 1966-1975 FEDESARROLLO, cálculos basados en las diferencias entre la producción total calculada por el Departamento de Agricultura de Estados Unidos y la registrada y publicada por la Federación Nacional de Cafeteros, tomadas de FEDESARROLLO, **Economía Cafetera Colombiana**, 1978, Cuadro I-2.

1976-7, volúmenes de contrabando calculados por la Federación Nacional de Cafeteros.

Los volúmenes de exportaciones ilegales se valoraron según el valor unitario de los reintegros de divisas que corresponden lo más de cerca posible a los verdaderos precios de exportación tomados del estudio cafetero de FEDESARROLLO ya citado.

rencias entre los precios internacionales e internos para los diversos rubros. En el caso del café en Colombia ese diferencial es el resultado de la fijación de precios internos al productor muy inferiores a los internacionales y al establecimiento de todo un conjunto complejo de impuesto y cargas fiscales para absorber tal diferencial[28]. Para los otros productos del agro y de la industria, los diferenciales de precios resultan no de impuestos a las exportaciones sino de los sistemas de licencia y autorización previa a las exportaciones, que evitan la igualación de los precios internos e internacionales. Para la mayoría de esos productos, sujetos al contrabando potencial, como lo son el azúcar, el ganado, etc., han existido además regímenes de control de precios internos que refuerzan los diferenciales anotados. En resumen, en Colombia sí han existido razones objetivas para la creación de incentivos a la exportación ilegal o contrabando.

Uno de los principales productos sujetos al contrabando, tal como se

[28] Para un detalle sobre la carga fiscal los mecanismos de precios del café. Véase a FEDESARROLLO, *La Economía Cafetera Colombiana*, Parte V, "Instrumentos de Política Cafetera", 1978.

anotó arriba, ha sido el café. Como se puede observar en el Cuadro 4 se presentan dos fuentes de información sobre valor de las exportaciones fraudulentas del grano. La columna (1) presenta los estimativos realizados por el Banco de la República. Las columnas (2) y (3) son cálculos de los autores. Para el período 1956-65 los volúmenes exportados corresponden a estadísticas históricas tomadas de algunos informes de la Embajada de los Estados Unidos en Bogotá, mientras que para el período 1966-1975 se obtuvieron del cálculo de los estimativos de producción del Departamento de Agricultura de Estados Unidos y de los registros de la Federación Nacional de Cafeteros que no incorporan el contrabando.[29]. Las cifras de 1976 y 1977 son estimativos propios de la Federación[30].

Aunque las diferentes fuentes de información sugieren diversos valores, resulta evidente que el estímulo a exportar ilegalmente surge en épocas en las que se eleva el diferencial de precios internacional interno, y en períodos en los cuales no ha regido un convenio internacional con cuotas, ya que en tales épocas se controla estrictamente el origen geográfico del café. En consecuencia, estos últimos años de los setentas (1975-78) no podían haber sido más propicios para dichas actividades por cuanto desde 1973 se ha suspendido la operación de cuotas bajo el Convenio[31] y desde mediados de 1970 se elevaron sustancialmente los diferenciales de precios[32].

El caso del contrabando de azúcar, por su parte, ha sido típico del resultado del efecto conjunto de un precio internacional al alza con una situación interna de precios controlados, y prohibición y licencias de exportación. Ha sido calcu-

---

29 Este punto fue declarado por el Gerente General de FEDECAFE. Véase *COYUNTURA ECONOMICA*. Diciembre de 1974, pp. 99-102.

30 Para los años de 1975, 1976 y 1977 se observan diferencias entre los registros de importación a Estados Unidos, según los datos del Departamento de Agricultura de ese país y las exportaciones registradas como de Colombia a Estados Unidos en volúmeness de 228 mil, 299 mil y 200 mil sacos de 60 kilos, respectivamente.

31 Véase FEDESARROLLO. *La Economía Cafetera Colombiana*, Parte IV "La Política Internacional del Café", op. cit.

32 Las siguientes cifras ilustran la evolución de los diferenciales: El precio interno por carga de 125 kilos de pergamino (equivalente a 100 kilos de verde) fue de $1.304 en 1970; $1.500 en 1972; $2.207 en 1974; $2.728 en 1975, $5.532 en 1976 y $7.175 en 1977. Por su parte los precios por libra exportada de café verde en las mismas fechas alcanzaron respectivamente: .44; .60; .60; 1.01 y 2.02 dólares por libra. Las cifras anteriores implican relaciones del precio internacional al interno para las mismas fechas de 1.4; 1.3, 1.6, 1.5, 1.4 y 2.3.

Cuadro 5

EXPORTACIONES CLANDESTINAS DE GANADO VACUNO

Año	Valor (US$ millones)	Volumen (Miles de cabezas)
1955	3.6	48.8
1956	6.0	90.0
1957	7.2	100.0
1958	14.4	187.0
1959	14.4	167.0
1960	14.4	164.0
1961	8.5	106.0
1962	8.5	125.0
1963	9.0	121.0
1964	12.0	121.0
1965	8.0	67.0
1966	8.0	67.0
1967	25.0	204.0
1968	22.7	208.0
1969	22.8	215.0
1970	32.5	270.0
1971	34.0	233.0
1972	29.4	173.0
1973	43.5	170.0
1974	53.4	175.0
1975	58.0	180.0
1976	61.0	210.0
1977*	20.0	70.0*

* Estimado por los autores.

Fuente: Banco de la República. El cálculo de cabezas exportadas para años anteriores a 1970 las realizaron los autores utilizando el valor exportado y un índice de precios internacionales de la carne. Por lo tanto, las cifras son apenas aproximadas.

lado que el proceso de exportación ilegal del edulcolorante se acentuó a partir de 1968 y tuvo lugar en forma persistente hasta 1976[33]. En los dos últimos años la reducción del diferencial entre los precios internacionales e internos desincentivó el contrabando dándose inclusive el caso de que, durante 1978, los precios internacionales del orden de US$.07 por libra resulten inferiores a los fijados para el consumo interno[34].

La exportación ilegal de ganado en pie a Venezuela parece haber sido también de gran significación y de tendencias claramente crecientes. Estas observaciones se pueden comprobar al analizar el Cuadro 5 que transcribe tanto los estimativos del valor de las exportaciones clandestinas, ralizadas por el Banco de la República, así como un estimativo del volumen de cabezas exportadas en esta forma[35].

Otra línea de exportación ilegal ha sido el cemento. El Cuadro 6 presenta los datos correspondientes a las exportaciones legales e ilegales de cemento desde 1974. También incluye información sobre los precios del cemento en el Ecuador (mercado tradicional de destino) y en Cali. Los resultados indican que las exportaciones clandestinas fueron especialmente significativas en 1976. El caso del cemento es similar al del azúcar en el sentido de ser productos sujetos al régimen de licencias de exportación y al control interno de precios.

Adicionalmente a los productos tradicionales explícitamente anotados se calcula que Colombia exporta anualmente todo otro conjunto de bienes aún de origen industrial cuya composición cambia de año a año según la coyuntura. En su mayoría estos bienes son producto de comercio fronterizo no registrado que el Banco de la República, según los registros de entradas de "turistas" a Colombia en las zonas fronterizas, calcula en cifras cercanas a los US$100

---

33 El cálculo de los volúmenes anuales de contrabando de azúcar fue realizada por FEDESARROLLO, *Las Economías Azucareras y Panalera en Colombia* mediante diversas metodologías. unas de ellas de tipo estadístico y otras fundamentadas en las cifras de transporte de azúcar hacia la zona de la Costa Atlántica frente a los niveles de consumo allí realizados. Se calcula que el contrabando fluctuó entre 40 y 60 mil toneladas anuales, alcanzándose valores de exportaciones no registradas anualmente del orden de US$ 7.0 millones entre 1968-73; $ 24.0 en 1974; $ 16.5 en 1975 y $ 11.0 en 1976.

34 Véase, Junguito, Roberto "El Sector azucarero y el crédito a las exportaciones". Informe para Proexpo, Agosto de 1978.

35 En términos de cabezas de ganado dirigdos hacia Venezuela se calcula que el contrabando ha implidado una exportación cercana a las 200 mil cabezas anuales que corresponden un 10% del degüello (o desapariciones) anuales. Véase Ministerio de Agricultura, *Cifras del Sector Agropecuario*, 1976.

Cuadro 6

EXPORTACIONES ILEGALES DE CEMENTO 1974-1978

Año	Exportaciones Ilegales (Miles Toneladas)	%	Precio FOB Cali (Dólares/Ton.)	Precio Ecuador (Dólares/Ton.)	Valor Exportaciones a Ecuador (Millones de Dólares)
1974	40	12.7	23	32	1.3
1975	70	18.6	25	35	2.5
1976	300	42.3	27	40	12.0
1977	80	18.5	30	45	3.6
1978	15	1.9	35	53	.8

Fuente: I.C.P.C.

Cuadro 7

VALOR TOTAL DE EXPORTACIONES ILEGALES DE PRODUCTOS TRADICIONALES

Año	Banco de la República[1] (Millones de dólares)	FEDESARROLLO[2] (Millones de dólares)
1956	70.6	73.6
1957	78.8	86.5
1958	66.4	71.1
1959	69.0	66.5
1960	55.0	55.9
1961	35.0	89.4
1962	35.0	27.3
1963	25.0	20.0
1964	35.0	47.2
1965	40.0	34.2
1966	42.5	18.4
1967	43.0	54.2
1968	40.4	44.5
1969	42.9	47.7
1970	59.4	56.8
1971	62.7	76.2
1972	68.7	91.6
1973	90.1	133.0
1974	122.1	183.5
1975	195.9	233.4
1976	403.0	387.7
1977	354.0	338.2

Fuente:
(1) Corresponde a la suma del contrabando de café, ganado y otros incluyendo textiles. Las cifras no incorporan estimativos explícitos para cemento, ni azúcar. Los datos fueron tomados del Banco de la República. Véase cuadros anteriores.

(2) Cálculos de los autores fundamentados en los estimativos de FEDESARROLLO para café, azúcar y cemento, lo cual fue adicionado a los estimativos del Banco de Ganadería y otros, incluyendo textiles. Véase cuadros anteriores.

millones anuales. El Cuadro 7 resume los estimativos del Banco de la República como los realizados por los autores en relación con el flujo de exportaciones ilegales de los principales productos tradicionales; esto es, exceptuando la marihuana y cocaína que se analizan por separado a continuación.

2. *Exportaciones ilegales de marihuana y cocaína*

Desde hace un par de años se viene especulando en la prensa colombiana y extranjera —y entre los colombianos en general— acerca del tamaño que tienen tanto la actividad de producción como de exportación de marihuana y el procesamiento y la venta de cocaína[36]. Sinembargo es bien poco el análisis "académico" y reposado sobre estas materias. En esta sección del trabajo se procede a revisar los estimativos de producción y de ingresos de divisas por concepto de estas dos actividades con el fin de compararlas y adicionarlas a los estimativos realizados atrás sobre el sector de la actividad de exportación ilegal.

a. Marihuana

No existe realmente una medida confiable del número de hectáreas sembradas en el país con marihuana. Se sabe que en algunas regiones la yerba se produce en forma silvestre y que su cultivo se ha venido incrementando en los últimos tres o cuatro años habiéndose iniciado en muy pequeñas extensiones de terreno a finales de los años sesenta. Asimismo, es bien conocido que la principal región productora es la Guajira —y estribaciones de la Sierra Nevada de Santa Marta— auncuando el área cultivada en los Llanos Orientales puede estar aumentando.

El estimativo de hectareaje cultivado en marihuana que más divulgación ha tenido es el contenido en un informe preparado por la Procuraduría General de la Nación que se dio a conocer recién iniciada la administración Turbay[37]. Ese informe indica que en la Costa Atlántica hay 70.000 hectáreas sembradas en marihuana y ha sido repetidamente citado por publicaciones nacionales y extranjeras. Con anterioridad al conocimiento de esta cifra, diversas

[36] A título de ejemplo véase "Big in Colombian cannabis sowings" en el Latin American *Commodities Report*, October 1978, Volumen II, Number 41 p. 163, y "Explosivo Artículo en E.U. sobre Colombia". *El Espectador*, Domingo Octubre 22/78, p. 11A.

[37] "70.000 hectáreas de marihuana en la Costa". Domingo 13 de Agosto de 1978, pags. 1A y 8A *El Tiempo*.

fuentes calculaban en 30.000 el número de hectáreas de marihuana [38].

Para tener una idea de la confiabilidad de las magnitudes anteriores resulta útil comparar el área sembrada en otros productos agrícolas, con una posible de cultivo de marihuana. Esta información es la siguiente: una superficie de 70.000 hectáreas en marihuana sería superior a la cultivada en ajonjolí, banano, cacao cebada, soya, tabaco y trigo, e inferior a la de café y a las de algodón, arroz, caña de azúcar y maíz. Estos últimos cuatro productos más la papa, el plátano, el sorgo y la caña para panela, son los más importantes en la agricultura colombiana en superficie sembrada —después del café—. Desde este punto de vista parecería, entonces, un tanto más probable que ella se aproxime a la de un cultivo como el tabaco que ocupa extensiones de tierra apreciables tanto en la Costa Atlántica —en Bolívar— y en Santander. Es decir, que una superficie probable para marihuana podría ser del orden de 40.000 hectáreas. Cabe anotar al respecto que el informe ya citado de la Procuraduría no indica la forma en la cual se llegó al estimativo de 70.000 hectáreas anotando únicamente que se sobrevoló intensamente el área.

En cuanto a rendimientos agrícolas, o productividad por hectárea, la información que se allegó indica que en una hectárea se producirían durante un año 1.000 libras americanas netas (descontando el secado y el prensado) o sea 454 kilos, o poco menos de media tonelada. Este estimativo difiere del que traen otras fuentes que lo colocan en 11/2-2 toneladas por hectárea [39]. De nuevo, al comparar con otros cultivos, se encuentra que el rendimiento por hectárea estaría entre aquel del café (tradicional) y el del tabaco (1.5 toneladas/hectáreas-año). De esta manera, de suponerse que la extensión sembrada es de 40.000 hectáreas y que el rendimiento promedio por hectárea es de 1/2 tonelada, se obtendría una cifra de producción anual de 20.000 toneladas, muy lejano del mencionado en el artículo extranjero citado que la sitúa en cerca de100.000 toneladas.

En conclusión, la superficie sembrada de marihuana podría oscilar en un rango entre 30.000 y 70.000 hectáreas. Más probablemente su verdadero tamaño se acercaría a las 40.000 hectáreas. Y en volumen la cantidad producida estaría entre 20.000 y 60.000 toneladas. Esta primera aproximación debería constatarse, para comprobarla, con un estimativo de ingreso de dólares —o sea por el lado de la balanza cambiaria— y hacerla consistente con la cifra de entrada total de divisas por concepto de exportaciones ilegales.

El cálculo de los precios resulta crucial en la determinación de los ingresos totales generados en la actividad de producir y comerciar la marihuana. Sobretodo porque en este tipo de trabajo debe diferenciarse muy claramente entre los precios de los distintos puntos de venta con el fin de no caer en el error —cometido frecuentemente— de sobreestimar el valor de las divisas que quedan en Colombia. Una cosa es, pues, el precio que recibe quien produce la marihuana, otra el que percibe un primer intermediario, que lo coloca en un vehículo de transporte al exterior (barco o avión) y otra los precios al por mayor y al consumidor en Estados Unidos.

Las fuentes de información disponibles indican que una tonelada de marihuana en puerto colombiano tiene un precio de un millón de pesos. El informe de la Procuraduría incluye un precio por arroba de $12.000 o sea de $960.000 por tonelada. La revista *Alternativa*, por su

---

[38] "La Magnitud del Negocio". *Alternativa*, No. 135, Octubre 10 al 17 de 1977 p. 5 y "El Café y la Marihuana; dos economías y dos culturas", Magazine Dominical, *El Espectador*, domingo 12 de febrero de 1978. p. 1.

[39] "Big Expansion in cannabis sowings", *Latin American Commodities Report*, op. cit. p. 163. La Revista *Alternativa* número 135, de octubre de 1977, estimó el rendimiento en 10 toneladas por hectárea y una superficie cultivada de 30.000 hectáreas, lo que implicaría una producción anual de 300.000 toneladas.

Cuadro 8

ECONOMIA DE LA MARIHUANA
(Ingreso apropiado por los diferentes agentes que intervienen en el negocio)

(US$ Millones)

Agente	Precio por libra americana[1] (US$)	Alternativa 1	%	Alternativa 2	%
Productor	4.00	280	1.0	160	1.0
— Salarios[2]		32		23	
— Insumos		42		24	
— Utilidad y Rentas de la tierra		206		113	
Intermediario a Puerto Colombiano	12.50	476	1.7	272	1.7
Vendedor al por mayor en Estados Unidos	100.00	4.900	17.5	2.800	17.5
Vendedor al por menor en Estados Unidos	500.00	22.400	79.8	12.800	79.8
Ingreso Total		28.056	100%	16.032	100%
Apropiación de los Colombianos		756	2.7	432	2.7

1 Libra de 454 gramos.

2 Suponiendo una generación de empleo de 1 hombre año por cada dos hectáreas y un jornal diario de $100.oo.

Metodología:

Alternativa 1: 70.000 hectáreas de siembra con producción de 70 millones de libras americanas por año.

Alternativa 2: 40.000 hectáreas de siembra con producción de 40 millones de libras americanas por año.

parte, calcula que con un rendimiento de 10 toneladas por hectárea, "300.000 hectáreas producen 300.000 millones de pesos cada nueve meses" lo que lleva implícitamente un precio de un millón de pesos por tonelada. Este precio implicaría, a una tasa de $40 por dólar, que una libra en puerto colombiano se vende por US$12.50, cifra que coincide con la suministrada por la Embajada de los Estados Unidos en Colombia[40]. Con todo, este no es el precio que recibe el productor, cotización que raramente se presenta en los informes de marihuana. Todo indica, sinembargo, que éste oscila entre los US$4 y US$5; una información de **El Siglo** de Junio 15 de 1978, tomada de Bussines Week, así lo reportó, y ese es el dato de organismos oficiales de los Estados Unidos.

En cuanto a precios al por mayor en el exterior, los estimativos varían entre US$100 y US$500 por libra de 500 gramos. Si se considera que al por menor una onza tiene un precio de US$40 debe descartarse el tope de US$500 por libra al por mayor, y puede pensarse que este precio se acerque, más bien, al piso de US$100 por libra. De otro lado, si se es-

40 Auncuando el *Latin American Commodities Report* en su edición ya citada estima el precio en puerto entre US$20 y US$25 la libra de 500 gramos.

tima que de una libra se pueden obtener 1.000 cigarrillos de marihuana con un valor cada uno de alrededor de US$2.00 el precio más probable al por menor sería cercano a US$500 por libra.

Para calcular la porción de los ingresos apropiada por cada uno de los agentes que intervienen en la cadena de producción y distribución de la marihuana, se ha elaborado el Cuadro 8, suponiendo dos alternativas de área sembrada: una de 70.000 hectáreas y otra de 40.000 hectáreas. Igualmente se incluye en los cálculos una probabilidad de decomiso —de aprehensión— del 20%, por lo cual se estima que de 100 lbs. producidas sólo 80 lbs. llegan a los Estados Unidos[41]. Cabe anotar que según información de la Embajada de los Estados Unidos una de cada diez embarcaciones con marihuana es aprehendida y que, en términos de volumen, se ha decomisado más marihuana en Colombia que en los Estados Unidos[42].

Del Cuadro 8 se desprende claramente que la apropiación de los colombianos dentro del total del ingreso generado por la producción y comercialización de marihuana es únicmaente del 2.7%. O sea que en manos de intermediarios principalmente en Estados Unidos queda un 97.3% del producido del negocio. Ese 2.7% representaría entre US$432 millones y US$756 millones según la extensión cultivada; posiblemente una cifra más cercana a los US$500 millones si se tienen en cuenta las consideraciones que sobre área cultivada y rendimientos se presentaron anteriormente.

Es interesante señalar que la contribución de este subsector de la producción agrícola al producto bruto generado en la agricultura sería (de acuerdo con el Cuadro 8) del orden de los $130 millones de dólares (descontando del ingreso del productor su gasto en insumos). A precios de 1976 esta cantidad equivaldría a $4.550 millones de pesos (utilizando una tasa de cambio de $35 pesos por dólar) o a un 3.2% del producto interno agrícola de 1976[43]. Igualmente, si se supone que la apropiación del intermediario a puerto colombiano constituye producción del sector comercial colombiano, su participación dentro del producto bruto del comercio —neto de costos de insumos, transportes, etc.— habría sido del orden del 10%, en 1976[44]. Por consiguiente, la participación de la marihuana dentro del Producto Interno Bruto, a precios de 1976, sería de 2.7%.

De acuerdo con los archivos de *El Tiempo*, entre 1970 y 1978 se incautaron cerca de 600 toneladas, de las cuales la mitad se decomisó en el año de 1974. En el mismo período de tiempo las autoridades de los Estados Unidos capturaron sólo unas 18 toneladas. De otro lado, la información de la Dirección General de Aduanas es la de decomisos de 33 toneladas en los años de 1976, 1977 y en los primeros diez meses de 1978.

Estos datos de aprehensiones resultan muy bajos e inferiores a la probabilidad de decomiso de entre el 10% y el 20%. Con una producción anual del orden de 20.000 toneladas, un decomiso significativo podría ser de unas 3.000 toneladas. Las cifras, sinembargo, señalan que los logros de las autoridades han sido muy reducidos.

El comentario de las entidades que han tenido que ver en Colombia y en el exterior con el control del tráfico de marihuana es el de que ésta está en

---

41 Según una información de EL TIEMPO de fecha Junio 1: de 1977, el 17% de la droga que se comercia en Colombia y el 10% de la que se comercia en Estados Unidos son incautadas.

42 En un período de nueve meses se decomisaron 2 millones de libras en Estados Unidos y 3 millones en Colombia.

43 Para estos cálculos se usan las Cuentas Nacionales. Ver "Cuentas Nacionales de Colombia", separata de la Revista del Banco de la República, Mayo de 1978, p. 21.

44 Suponiendo US$ 287 millones de valor agregado a $ 35 por dólar y comparando con la cifra global del sector comercio contenida en las Cuentas Nacionales para 1976.

manos de unos sesenta traficantes en Colombia, de los cuales unos veinticinco operan en la Costa Atlántica sin una organización muy sólida. Se dice igualmente que este negocio no tiene mayores vínculos con otras actividades ilegales como puede ser el contrabando de importación; sólo se ha detectado alguna relación con falsificación de billetes de dólar.

b. Cocaína

Es sabido que Colombia no es productor de coca y que, más bien, su papel dentro del negocio de la cocaína es el de procesamiento de la droga y distribución al exterior. Recientemente se ha comentado, además, que los colombianos están envueltos en la comercialización de la droga en los Estados Unidos[45].

Para calcular las cantidades que entran y salen de Colombia anualmente, es necesario remitirse al estimativo de consumo en los Estados Unidos y utilizar los datos que se tienen de la participación de la cocaína procedente de Colombia en el total del mercado norteamericano. En Estados Unidos, según información de su Embajada en Colombia, se consume entre 15 y 20 toneladas de cocaína por año; de esta cantidad entre un 70% y un 90% sale de Colombia. Por lo tanto, si se supone que el mercado es de 17 toneladas, la cantidad de 14 toneladas resulta un indicativo apropiado de lo que podría procesarse en Colombia, o sea el 80% del consumo de los Estados Unidos.

Estas 14 toneladas entran al país como "base" o sea después de haberse transformado de "hojas" a "pasta" y a "base". Aparentemente el ingreso en forma de "pasta" es difícil por cuanto aumenta la probabilidad de decomiso, por lo cual se prefiere introducirla habiéndola llevado a un estado adicional de proceso. En Colombia se efectuaría entonces la última etapa de transformación cual es la de convertirla en "polvo".

Los informes periodísticos escritos por extranjeros consignan cifras muy distintas sobre precios. Por ejemplo, un artículo reproducido en *El Tiempo* incluye los precios de US$4.000 para un kilo de cocaína 90% pura vendido en las calles de Bogotá y de US$40.000 en las de Nueva York y, un mes más tarde, uno de *El Espectador* informaba que "la droga se vende por algo así como US$13.000 a US$15.000 el kilo en Bogotá y por más o menos US$50.000 a US$55.000 el kilo al por mayor en Nueva York[46].

Posiblemente los rangos del precio según los estados de pureza son los siguientes:

Estado	Rango de Precio (US$ por kilo)
Pasta	4.000- 5.000
Base	8.000-10.000
Polvo	20.000
Por mayor EEUU	50.000
Consumidor	500.000

El cálculo de los ingresos de divisas del país por concepto de la exportación ilegal de "polvo" de cocaína es relativamente sencillo si se tiene en cuenta que se procesan 14 toneladas que deben adquirirse al precio de "base" y venderse al que corresponde a de un estado adicional de pureza y que la probabilidad de decomiso es prácticamente nula. De esta manera, si se supone un precio de compra de US$9.000 por kilo y uno de venta de $20.000, el ingreso de dólares no puede superar a US$154 millones.

La cifra de US$154 millones contrasta, ciertamente, con las informaciones sensacionalistas que se afirman que la "cocaína es tan vital para la economía

[45] "Mafia Teme a Colombianos", *El Tiempo*, Martes 26 de Septiembre de 1978, pp. 1A y 6A.

[46] "Mafia Teme a Colombianos", *El Tiempo, op. cit.* y "Explosivo Artículo en E.U. sobre Colombia", *El Espectador*, op. cit.

colombiana como el café". Naturalmente que la diferencia en los precios es tan abultada que si en Colombia quedan US$154 millones, a los mayoristas en Estados Unidos el negocio les reporta US$420 millones, o casi tres veces más, y los minoristas una cantidad superior a los US$5.000 millones, o treinta veces más.

El valor agregado en Colombia sería ligeramente inferior a los ingresos totales de divisas por cuanto habría que estimar una utilización de insumos que puede calcularse en US$1.000 por kilo o sean US$14 millones lo que arrojaría la suma de US$140 millones que, a precios de 1976, representarían el 4.2% del producto bruto generado por la industria fabril y un 0.9% del producto interno bruto.

Una serie de decomisos de cocaína, construida con base en los archivos de *El Tiempo* muestra aprehensiones acumuladas, en los últimos ocho años, de dos y media toneladas. La información de la Aduana para los 34 meses comprendidos entre enero de 1976 y octubre de 1978 arroja capturas de media tonelada. Los datos son relativamente consistentes en lo que se refiere a los 34 meses últimos. De nuevo los decomisos aparecerían como bajos sobre la base de 14 toneladas anuales procesadas. El año en el cual se logró una mayor incautación fue, aparentemente, el de 1977 cuando supuestamente se capturó media tonelada.

En lo que se refiere a marihuana y cocaína, es de esperar, entonces, que este trabajo contribuya a la discusión seria del problema. Si la cifra de 70.000 hectáreas sembradas en marihuana que se ha convertido en la verdad oficial es cierta, la campaña de erradicación dejaría sin sustento a muchas familias y al país sin importantes ingresos adicionales de divisas. Si el gobierno tomara la decisión de erradicar el cultivo, debería tener un programa concreto para absorver los trabajadores actualmente empleados en esa actividad y para compensar el efecto cambiario de la medida. Si la producción no tiene esta magnitud, sería posible en las condiciones actuales, de bajo desempleo, ejecutar medidas drásticas sin correr el riesgo de crear graves problemas sociales y económicos. Y, de todas maneras, debería ser fácil, con base en fotografías aéreas, hacer un cálculo aproximado para tener mejores elementos de juicio en la toma de decisiones en este campo vital para la moralidad pública.

3. *Subfacturación y sobrefacturación de exportaciones*

Pero, en adición a las exportaciones ilegales, se ha dado el caso histórico en Colombia de exportaciones registradas "subfacturadas", que buscan dejar las divisas generadas por fuera de la economía, y, en otras ocasiones, de exportaciones "sobrefacturadas", cuyo objetivo es el de realizar un beneficio, bien para ganarse el valor de un subsidio de exportación, bien para "legalizar" la conversión a pesos de divisas generadas ilegalmente cuando la alternativa sería la de dejarlas por fuera del país como "activos de colombianos en el exterior" la de venderlas en el "mercado negro de divisas" a cotizaciones muy desfavorables.

Las condiciones objetivas para "subfacturar" han sido aquellas en las cuales el país se ha encontrado con crisis en su balanza de pagos[47] —ejerciéndose severos controles a la posesión y salida de divisas— o cuando se han presentado, como consecuencia de todo lo anterior, sustanciales diferencias entre la cotiza-

---

[47] Un magnífico análisis de los períodos de controles y los esfuerzos de liberalización del comercio aparece en el libro de Díaz-Alejandro, Carlos *Foreign Trade Regimes and Economic Development Colombia*, Colombia University Press, New York, 1976, especialmente los capítulos 1, 5, 7. También el tema de los períodos de escasez y abundancia de divisas en Colombia ha sido desarrollado por Villaveces, Ricardo y Fuentes, Alfredo en "La Actual Liberación de Importaciones y su Perspectiva Histórica", *Coyuntura Económica*, Vol. VI, No. 2, 1976.

ción en el "mercado negro" y mercado oficial de divisas. Como se puede apreciar en el Cuadro 9, un período típico para dicha actividad fue el comprendido entre 1967-70, por cuanto durante tal período no sólo se encontraba en vigencia un sistema de control cambiario sino que, como resultado de él, se estaban presentando sustanciales diferencias entre la tasa negra de cambio y la oficial[48].

Existe evidencia, al menos para el año de 1967, de que la subfacturación de exportaciones se estaba presentando. En efecto, un estudio reciente comparó las cifras de importaciones de bienes procedentes de Colombia frente a los registros de exportaciones colombianas e identificó que, para el conjunto de países de la OECD, Colombia estaba "subfacturando" sus exportaciones en 14%, mientras que en las destinadas a Estados Unidos y Canadá el porcentaje de subfacturación alcanzaba el 9%[49]. Este

[48] Según el Cuadro 9, la diferencia porcentual en Colombia entre la tasa negra y oficial era del 20%.

[49] Véase, Bhawgti J., Kruger A., y Wibulswasy C. "Capital Flight from; LDC'S: A Statistical

Cuadro 9

COTIZACIONES DEL DOLAR OFICIAL Y NEGRO 1967-78

(Pesos por dólar)

Año	Trimestre	Dólar Oficial	Dólar Negro	% Negro Oficial	Año	Trimestre	Dólar Oficial	Dólar Negro	% Negro Oficial
1967	1	13.5	18.0	33.3	1974	1	25.3	26.7	5.5
	2	14.5	17.3	19.3		2	25.6	27.8	8.6
	3	15.3	17.5	14.4		3	26.1	27.0	3.4
	4	15.8	17.8	12.7		4	27.9	28.5	2.1
	prom.	14.7	17.7	20.4		prom.	26.1	27.5	5.4
1968	1	16.0	17.3	8.1	1975	1	28.5	28.7	—2.7
	2	16.3	17.3	6.1		2	30.6	30.1	—1.6
	3	16.6	17.1	3.0		3	31.7	31.2	—1.6
	4	16.9	17.2	1.8		4	32.6	32.1	—1.5
	prom.	16.4	17.2	4.9		prom.	30.9	30.5	—1.3
1969	1	17.0	17.8	4.7	1976	1	33.6	33.1	—1.5
	2	17.2	19.0	10.5		2	34.5	34.1	—1.2
	3	17.6	19.2	9.1		3	35.2	34.8	—1.1
	4	17.7	19.4	9.6		4	36.0	35.4	—1.7
	prom.	17.4	18.9	8.6		prom.	34.7	34.3	—1.2
1970	1	18.0	20.0	11.1	1977	1	36.1	35.1	—2.8
	2	18.3	20.9	14.2		2	36.5	34.9	—4.4
	3	18.6	21.6	16.1		3	36.7	33.7	—8.1
	4	19.0	23.2	22.1		4	37.5	34.5	—8.0
	prom.	18.5	21.4	15.7		prom.	36.8	34.8	—5.4
1971	prom.	20.0	21.8	9.0	1978	1	38.2	35.7	—6.5
						2	38.7	36.2	—6.5
1972	prom.	21.9	23.0	5.0		3	39.6	37.4	—5.6
						4	40.0	37.4	—6.5
1973	prom.	23.6	24.9	5.5		prom.	39.2	36.7	—6.4

Fuente: La tasa oficial de cambio se tomó de varios números de la Revista del Banco de la República. La cotización del dólar negro entre 1967-70 se tomó de Junguito Roberto y Jaramillo Juan C., "Determinantes Económicos del Comportamiento Bursátil Colombiano", **Primer Simposio de Mercado de Capitales,** Banco de la República. Las cifras 1971-73 se tomaron de Hung F. y Villamizar A. "Indice del Poder Adquisitivo del Bolívar en Colombia", revista Banco de la República, Dic. de 1977. Los datos 1974-78 se tomaron del Banco de la República y corresponden a la cotización del Bolívar en Cúcuta.

fenómeno no sólo se identificó en el caso de Colombia sino que era aplicado por todos aquellos países en los cuales los diferenciales entre la tasa negra de cambio y la oficial era alta[50].

Correspondientemente, la situación propicia para la "sobrefacturación" se dá cuando resulta rentable entregar un mayor volumen de dólares al Banco de la República que el verdadero valor de la exportación, pues estos reportan más pesos (en razón de la tasa de cambio y del certificado de abono tributario CAT) que el costo de adquirir esas divisas adicionales en el mercado "negro" de divisas. Tal incentivo surgió, según lo ilustra el cuadro, dese 1971. Entre 1971 y 1974 el CAT era de un 15% del valor exportado mientras que el diferencial entre la cotización del mercado negro y oficial de divisas era inferior a dicho porcentaje (véase Cuadro 9). En consecuencia, resultaba rentable sobrefacturar. Desde 1975 y hasta 1978, aunque se hubiera reducido el CAT para algunos artículos, de todas maneras resultaba rentable sobrefacturar ya que la tasa de cambio en el mercado negro era inferior a la oficial vigente. Debe considerarse que el incentivo para "sobrefacturar" exportaciones tanto de bienes como de servicios, en estos últimos años, lo ha constituído la necesidad y el deseo de convertir a pesos las reservas generadas por el comercio ilegal así como aquellos capitales externos que, por razones de la rentabilidad relativa del mercado de capitales colombiano, pretendan ingresar al país[51].

La sobrefacturación que ha predominado en los años más recientes se puede documentar en la forma relativamente concluyente. De una parte, hacia 1972-3 se verificaron casos de sobrefacturación de exportación de esmeraldas, cuyo valor total se estimó en cerca de US$90 millones[52]. Tales apreciaciones resultan evidentes al analizar el comportamiento de los "registros" de exportaciones en esos años. La partida de "piedras preciosas talladas..." pasa de constituir US$5.9 millones en 1971 a US$43.8 en 1972 y US$49.0 en 1973 para luego descender de nuevo a US$6.3 en 1974[53]. Igual procedimiento de análisis podría seguirse para identificar comportamientos "atípicos" de los registros de exportación en esos años para otros productos.

Sinembargo, el tipo de sobrefacturación que ha adquirido mayores proporciones ha sido en la exportación, no de bienes sino de servicios y especialmente de "turismo". Los análisis realizados por el Banco de la República sobre la entrada de turistas a Colombia y de los gastos que estos comúnmente realizan en el país —especialmente en las zonas fronterizas— permiten identificar las diferencias potenciales entre lo "registrado" como turismo y lo atribuible efectivamente a éste.

El Cuadro 10 presenta los estimativos correspondientes a la sobrefacturación potencial del rubro de los servicios y el turismo. Los resultados respecto al turismo (columnas (1), (3) y (5)), indican, tal como sería de esperar, que los últimos años de los sesentas y a comienzos de los setentas los registros por concepto de turismo fueron nulos a pesar de la entrada de turistas en las fronteras lo que indica que estos no "ven-

---

Analysis", publicado en *Ilegal Transactios in International Trade*, North Holland, 1974, Tabla 1, p. 151.

50 *Ibíd*, se encontró que nueve de diez y ocho países tenían diferenciales en tasas de cambio que incentivaban la subfacturación.

51 Según lo ilustra un reciente artículo de Jaramillo J. C. y Montes F. "El comportamiento del endeudamiento privado externo para la financiación de importaciones: 1971-77" *Revista del Banco de la República*, Mayo de 1978, el costo de endeudarse externamente superó al costo del endeudamiento interno en 8.9%, 1.6%, 11.1% y 12.2% en los años 1974-77. Simétricamente se puede afirmar que tales diferenciales reflejarían la mayor rentabilidad de invertir en Colombia frente a hacerlo en el exterior, para quien sea indiferente invertir en pesos o en dólares.

52 Véase declaraciones a la prensa del entoces Director del Fondo de Promoción de Exportaciones a fines de 1974.

53 Banco de la República, *Registros de Importación y Exportación*, varios años.

Cuadro 10

EXPORTACIONES DE SERVICIOS Y TURISMO
(millones de dólares)

AÑO	Exportaciones Registradas		Exportaciones Reales Aparentes		Sobrefacturación	
	Turismo (viajes)	Servicios	Turismo (viajes)	Servicios	Turismo (viajes)	Servicios
1967	0	171.3	46.0	156.0	—46.0	—15.3
1968	0	123.4	45.0	185.0	—45.0	—61.6
1969	0	125.0	45.0	218.0	—45.0	—93.0
1970	0	129.4	50.0	246.0	—50.0	—116.6
1971	0	130.0	61.0	244.0	—61.0	—114.0
1972	0	147.1	59.0	248.0	—59.0	—100.0
1973	0	232.6	72.0	338.0	—72.0	—105.4
1974	48.1	213.0	105.0	500.0	—57.0	—287.0
1975	108.8	391.5	141.0	540.0	—32.0	—148.5
1976	254.2	772.9	175.0	692.0	79.2	80.9
1977	463.6	841.2	241.0	755.0	195.6	86.2

Fuente:

Col (1), Col (2) Col (3), Col (4) Banco de la República, Balanza Cambiaria, 1967-77, Hoja mimeografiada. Banco de la República, Balanza de Pagos de Colombia, Para 1967-71 se tomó del Informe Anual del Gerente a la Junta Directiva, 1970-1 Segunda Parte. 1972-1977, Hoja mimeografiada. El grupo de servicios comprende fletes y seguros, Otros transportes, viajes, creditos capital extranjero, Gobierno no incluidos en otras pérdidas y otros servicios.

día" las divisas en el mercado oficial por los diferenciales entre el mercado "negro" y "oficial" ilustrados anteriormente. Tal era el momento de la "subfacturación" de exportaciones y de los ingresos de turismo.

Desde entonces, y particularmente en los últimos tres años, la situación ha sido la inversa. Los ingresos "registrados" por turismo han superado los gastos que ellas normalmente efectúan en las fronteras, en volúmenes hasta por el doble de lo calculado como ingresos totales por turismo (cifra que de por si parece elevada). La conclusión a que llega el análisis anterior es la de que la "sobrefacturación" de turismo ha sido una de las formas por medio de las cuales ha sido posible convertir a pesos por lo menos parte de los "excedentes" de reservas que resultan de la diferencia entre el producido de las exportaciones ilegales e ingresos externos de capital, y las necesidades de divisas para atender el "contrabando" de importación.

Es bien posible además, que se hayan presentado, en los últimos años, otras fuentes de "sobrefacturación" a través de otras partidas de registros de la balanza cambiaria e inclusive por medio de los registros de las denominadas exportaciones menores y aún del café. Precisamente, uno de los resultados más sorprendentes y, aparentemente satisfactorios, de los últimos años ha sido el hecho de que las exportaciones menores no hayan sufrido mayores deterioros a pesar de haberse seguido una política de tasa de cambio real efectiva, francamente —y tal vez lógicamente— desestimulante[54]. La realidad

[54] El concepto de tasa de cambio real efectiva al exportador representa un verdadero índice del incentivo a exportar, pues incluye no solamente el comportamiento de la tasa oficial de cambio y de los precios internacionales en relación a la inflación interna (o tasa real de cambio) sino que además incorpora los incentivos implícitos en el certificado de ahorro tributario, crédito subsidiado de PROEXPO, Plan Vallejo, etc. La tasa real ha registrado un sustancial descenso desde 1971 cuando el índice con base (1967 = 100) alcanzó una cifra tope de (114.1). Hacia

es que en Colombia se han elaborado un buen número de estudios cuyo resultado, en todos los casos, confirma no sólo la estrecha relación entre el comportamiento de las exportaciones menores y la tasa real efectiva de cambio sino, además, el hecho de que los cambios en la tasa efectiva conducen a ajustes en menos de un año en la actividad exportadora[55]. Aunque se han dado explicaciones recientes sobre el por qué del buen éxito exportador, a pesar del comportamiento de la tasa efectiva de cambio, permanece la duda de los altos registros relativos de las exportaciones en 1976 y 1977[56].

4. *Las importaciones ilegales*

Después de analizar el volumen y tendencias de las exportaciones ilegales de bienes, incluyendo la marihuana y la cocaína, y habiendo estudiado el proceso tanto de "subfacturación" como de "sobrefacturación" de algunas otras exportaciones, principalmente de los servicios, se justifica entrar a cuantificar la problemática del contrabando de importación.

Las importaciones entran ilegalmente al país como consecuencia de los diferenciales entre los precios internos e internacionales que resultan tanto de los aranceles y otros gravámenes a la importación y las ventas internas como de las prohibiciones, los controles y los regímenes de licencias a la importación[57].

El fenómeno del "contrabando" de importación se ha venido presentando en forma permanente desde hace muchos años. La adquisición tradicional de importaciones no registradas o de la "Otra Economía" es habitual para los colombianos y se encuentra constituída principalmente por cigarrillos, licores, electrodomésticos, cosméticos, juguetes, relojes, cristalería, enlatados, artículos de fantasía y telas y confecciones extranjeras. Este tipo de artículos se encuentra a la venta en las calles, en almacenes del mercado institucional, y en los "San Andresitos". Además de este tipo de contrabando "institucionalizado" ha sido también común en Colombia el contrabando de vehículos automotores.

Infortunadamente, aunque el tipo de artículos importados de contrabando está plenamente identificado, y a pesar de conocerse la localización de sus principales centros de distribución ("los San Andresitos"), ni el Banco de la República, ni ninguna otra entidad oficial han seguido de cerca la evolución de las ventas de artículos de contrabando. Por lo anterior, los datos disponibles sobre "importaciones ilegales" e "importaciones no registradas" son muy aproximados.

El Cuadro 11 resume los diversos estimativos disponibles, que principalmente reflejan el valor del comercio en la frontera y que, por consiguiente, puede subestimar el valor total de las "importaciones ilegales". También se

---

1976 tal índice regresó de nuevo a (100) y para 1977 era del 83.0. Por su parte, la tasa real efectiva también ha disminuído. Su nivel pasó de (100) en 1967, (113) en 1971; (90) en 1976 y (77) en 1977. Véase, *Coyuntura Económica*, "Comercio Exterior", Mayo de 1977 y Abril de 1978.

55 Véase, Tegeiro, J. D. y Elson, R. A. *El Crecimiento de las Exportaciones Menores y el Sistema de Fomento de la Exportación en Colombia*, FEDESARROLLO, Julio de 1975; Sheahan y Clark, *La Respuesta de las Exportaciones Colombianas a las Variaciones de la Tasa Efectiva de Cambio*. FEDESARROLLO, 1972 y Díaz Carlos. *Foreign exchange regimes and Economic Development*, op. cit.

56 Una de las explicaciones tiene que ver con los ajustes monetarios internacionales, que exigen que la tasa de cambio se "pondere" según las ventas en los diversos mercados y las monedas (yens, marcos, etc.) a que se vendieron éstas. Esta consideración si bien explica que la tasa real no sufrió cambios de importancia hasta 1975 ilustra por el contrario un gran deterioro en los últimos tres años. Véase. *Coyuntura Económica*, Mayo de 1978.

57 Un estudio de FEDERACAFE—FENALCO, "Un Análisis del contrabando en Colombia", Nov. de 1978, identifican su sobrecosto del 64% en los cigarrillos importados "oficialmente"; del 46% en los radios transistores y del 100% en televisores y equipos de sonido.

Cuadro 11

VALOR DE LAS IMPORTACONES ILEGALES Y NO REGISTRADAS 1957-77
(millones de dólares)

Año	Importaciones Ilegales	Importaciones No Registradas-Flota	TOTAL	Importaciones Ilegales % Importaciones Bienes
1957	20	5	25	4
1958	20	6	26	5
1959	20	2	22	5
1960	20	3	23	4
1961	20	3	23	4
1962	51	0	51	10
1963	40	0	40	8
1964	50	7	57	9
1965	30	7	37	7
1966	25	19	44	4
1967	29	4	33	6
1968	43	0	43	10
1969	47	0	47	10
1970	56	0	56	10
1971	57	27	86	9
1972	56	36	92	8
1973	64	0	64	9
1974	80	0	80	8
1975	80	0	80	6
1976	88	32	120	5
1977	164	0	164	9

Fuente: 1957-71 Díaz Carlos, **Foreign Exchange Regimes.** Op. cit. cuadro 3-5, Tomado del Fondo Monetario Internacional. 1972-77 Banco de la República.

presenta en el cuadro una columna correspondiente al valor de las importaciones de barcos "no registrados", por la Flota Mercante Grancolombiana.

Como se puede observar en la última columna del cuadro, la relación porcentual entre las importaciones ilegales de bienes y el total registrado fluctúa entre un 5% y 10%, siendo obviamente superior en las épocas de mayor restricción de divisas (años sesentas) que en las épocas de "bonanza" y de mayor liberación de importaciones (fines de los cincuentas y últimos de los setentas).

Debe notarse que desde 1972 se ha venido produciendo en Colombia un proceso de liberación de importaciones caracterizado por la eliminación "formal" de las listas de prohibida importación; el traspaso de productos de licencia previa al régimen de libre importación y de rebajas arancelarias[58]. Por lo anterior, resulta *lógico* el proceso de reducción del porcentaje transcrito en la última columna del cuadro y *sorprende* la cifra asignada por el Banco de la República para 1977 de US$164 millones de importaciones ilegales. En la medida que éstas sólo hayan alcanzado entre US$80 y US$100, se tendría que la diferencia correspondería a entradas de divisas no atribuibles a giros correspondientes de importación, o sea que se incrementaría la partida de "errores y

58 Un análisis del proceso de liberalización entre 1972 y 1974 aparece en Garay, *et al* "Análisis de la estructura de control a las importaciones en Colombia", FEDESARROLLO, 1974. En cuanto al proceso de liberalización llevado a cabo bajo la administración López cabe referirse al artículo ya citado por Villaveces Ricardo y Fuentes, Alfredo, "La actual liberalización de Importaciones . . ." op. cit.

omisiones" de la balanza de pagos, analizada más adelane[59].

En cuanto hace relación a la composición de las "importaciones ilegales" debe anotarse que no se dispone de estimativos correspondientes. Sinembargo, una forma de apreciar la importancia relativa de éstas es por medio de la frecuencia de los decomisos de los productos de importación. Un análisis realizado sobre los decomisos de la Dirección General de Aduanas durante los últimos 34 meses indica que los productos más frecuentemente decomisados han sido los vehículos y los electrodomésticos. En segundo lugar aparecen los cigarrillos, seguidos de los licores. Los productos con menor frecuencia de aprehensiones corresponden a cosméticos, juguetes, perfumes, enlatados y fantasías[60].

5. *La sobrefacturación y subfacturación de importaciones*

La sobrefacturación de importaciones, o sea el registro de costos más altos de importación que los reales, pueden tener el propósito principal de sacar divisas del país al cual se realizan las importaciones. Por ejemplo, cuando existen severos controles a la salida de divisas para las empresas de capital extranjero por medio de los canales más comunes (remesas de utilidades y regalías). Este medio de sacar las divisas "ilegalmente" se lleva a cabo porque implica un beneficio mayor para las empresas en cuestión que mantener esos fondos congelados en el país, o que adquirir las divisas en el "mercado negro".

En el caso colombiano se identificaron varios casos específicos de sobrefacturación durante los años sesentas, al realizarse un conjunto de estudios comparativos de precios internacionales e internos de materias primas importadas por parte de empresas extranjeras. El caso más sobresaliente fue el de la industria farmacéutica en donde se verificaron sobrefacturaciones hasta del 120%[61].

En otras partes del mundo se ha analizado también el caso de "sobrefacturación" de importaciones de bienes y equipos de capital. El argumento económico para tal tipo de transacción ha sido que al sobrefacturar divisas ellas se venden en el "mercado negro" y que esto implica unas ganancias por el diferencial cambiario mayores que el costo adicional de los aranceles e impuestos implícitos en la sobrefacturación[62]. Este tipo de sobrefacturación, que bien probablemente pudo darse ampliamente en Colombia durante los años sesentas[63] implica un uso ineficiente de recursos ya que favorece las actividades y técnicas intensivas en capital y promue-

---

[59] Un reciente estudio de FENALCO y FEDERACAFE, "Un Análisis del Contrabando en Colombia", valora las importaciones ilegales en 37 mil millones o sea US$1.000 millones, lo que parece a todas luces exagerado y con poco fundamento.

[60] El siguiente cuadro presenta el número de meses que la Aduana menciona cada artículo como fruto de decomisos, sobre un análisis de 34 meses comprendidos entre enero de 1976 y octubre de 1978:

Vehículos	34	Relojes	17
Electrodomésticos	34	Repuestos automotores	17
Cigarrilos	31	Perfumes	14
Licores	26	Telas poliester	7
Cosméticos	22	Enlatados	4
Juguetes	18	Fantasías	3

[61] Véase Departamento Nacional de Planeación, Documentos sobre transferencia de tecnología de la Unidad de Estudios Industriales y Agrarios durante 1969 y 1970, así como el trabajo pionero en este tema en el mundo de Vaitsos, Constantino, "Transfer of Technology and preservation of Monopoly Rents", Universidad de Harvard, 1970.

[62] Véase el caso de Pakistán descrito por Winston, Gordon, "Over-invoicing, Underutilization and Distorted Industrial Growth", artículo publicado en *Ilegal Transactions in International Trade*, editado por Jagodish Bhagwoti, North Holland, American Elserviet, 1974.

[63] Tal como se puede observar en el Cuadro 9 el diferencial entre el cambio negro y oficial fue muy sustancial entre 1967-70 y con anterioridad al estatuto cambiario del 67 existían también diferencias entre la tasa del mercado "libre" y la aplicable a tales importaciones. Además los bienes de capital han tenido tradicionalmente aranceles e impuestos a las ventas bajos.

ve la subutilización de capital[64]. Este factor podría explicar adicionalmente la gran subutilización de capital registrada en Colombia a fines de los sesentas[65].

Para terminar con el tema de la "sobrefacturación de importaciones" cabe, en síntesis, considerar que este es un mecanismo de inducir salidas no entradas de divisas. Más aún, existe alguna evidencia de que este fenómeno fue relativamente común en los sesentas no sólo por los casos anotados de los estudios de precios de Planeación Nacional sino porque se ha identificado que los registros de exportaciones de artículos manufacturados de los principales países desarrollados a Colombia entre 1964 y 1969 fueron consistentemente inferiores a los registros colombianos de importación de esos artículos[66].

Resta ahora analizar el problema de subfacturación de importaciones el cual, dado la coyuntura económica colombiana parece más problemático. La subfacturación es un medio de evitar el pago de derechos aduaneros e impuestos de venta sobre las mercancías importadas y, a la vez, utilizar para el pago de importación las divisas disponibles en el mercado negro. También la subfacturación de importaciones se estimula cuando las importaciones se hallan estrictamente controladas por licencias y como consecuencia de esto tienen un "premio" entre el precio interno y el internacional[67].

Debido a que en la coyuntura actual colombiana existe un claro atractivo para "subfacturar" por cuanto mediante tal procedimiento el comerciante no sólo se ahorraría lo correspondiente a los impuestos arancelarios y a las ventas, sino que desde hace dos años se encuentra en la posición privilegiada de adquirir las divisas en el "mercado negro" a precios inferiores a los oficiales (véase Cuadro 9), bien vale la pena utilizar el mecanismo de comparar los registros de exportaciones a Colombia de otros países con los correspondientes datos de importaciones declaradas por Colombia para esos mismos artículos. En ausencia de tal información debe considerarse la experiencia de otros países. Estudios sobre el caso de Turquía indica que el grado de subfacturación alcanzaba, en promedio, el 15% de las importaciones registradas[68]. Más aún, el caso de Turquía es un buen ejemplo por cuanto las tarifas arancelarias promedio del 30% son similares a las colombianas; ese país tiene un "stamp-duty" del 5% equivalente a la sobretasa de PROEXPO en Colombia y no tenía el incentivo de la tasa negra de cambio inferior a la oficial que sí existe en Colombia.

6. *El mercado negro de divisas*

Esta última parte de la sección correspondiente al comercio ilegal y el mercado negro de divisas se encuentra dirigida no sólo a resumir los resultados encontrados sino, especialmente, a efectuar un balance de los resultados obtenidos.

---

64 Winston, *op. cit.*

65 Véase, Thoumi, Francisco, *La Utilización de Capacidad Instalada en la Industria Colombiana*, Banco Mundial, 1974 y las encuestas industriales de FEDESARROLLO publicadas semestralmente en *Coyuntura Económica.*

66 Véase, Díaz, Carlos *Foreing Exchange Regimes, op. cit.* El grado de sobrefacturación luego de descontar un 10% para ajustar las cifras de importación por las diferencia CIF y FOB fue superior al 6%. Este método de identificar sobre facturación por comparación de datos de diversos países ha sido analizado en la literatura económica de los años cincuentas. Véase, Mogernstem, Oskar, "On the Accuray of Economic Observations" in Foreign Trade Statistics, publicado en Bhagwati, *Ilegal Transactions...*, op. cit.

67 Bhagwati, J., "On the underinvoicing of Imports", *Ilegal Transactios in International Trade*, op. cit.

68 Véase, Bhagwati, J., "On the Underinvoicing of imports", op. cit. Este resultado se cumplió al comparar las importaciones de Turquía con todos sus países proveedores más importantes Fancia, Italia, Alemania, Estados Unidos, etc.

Cuadro 12

UTILIZACION DE RESERVAS GENERADAS POR EL COMERCIO ILEGAL
(millones de dólares)

	Generación de Reservas					Utilización de Reservas						
							Oficialización de Reservas					
	Exportaciones Ilegales Tradicionales	Exportaciones de Marihuana y Cocaína	Exportaciones Totales	Importaciones Totales	Acumulación de Reservas	Turismo	Otros Servicios y Transporte	Sobrefacturación de Exportaciones	Subfactución de Importaciones	Otras	Total	Fuga de Capitales
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)	(10)	(11)	(12)
1970	56.8	1.0	57.8	56.0	1.8	—50.0	—	17.9	—	—	—32.1	38.9
1971	76.2	20.0	96.2	96.0	10.0	—11.0	—	24.4	—	—	—36.6	46.6
1972	91.6	30.0	121.6	92.0	29.6	—59.0	—	28.4	—	—	—30.6	60.2
1973	133.0	50.0	183.0	64.0	119.0	—72.0	—	40.3	—	—	—31.7	150.7
1974	183.5	100.0	283.5	80.0	203.5	—57.0	—	46.7	—	—	—10.3	213.8
1975	233.4	200.0	433.4	80.0	353.4	—32.0	100.0	46.7	79.0	69.0	262.7	90.7
1976	387.7	300.0	687.7	130.0	567.7	79.2	100.0	44.0	104.2	137.8	465.2	102.5
1977	338.2	500.0	838.2	164.0	674.2	195.6	140.0	47.7	106.2	—12.6	476.9	197.3

Fuente y Metodología:

Col (1) = Cuadro 7, Col (2)
Col (2) = Calculado según análisis texto
Col (3) = Col (1) + Col (2)
Col (4) = Cuadro 11, Col (3)
Col (5) = Col (3) — Col (4)
Col (6) = Cuadro 10, Col (5)
Col (7) = Calculado según testo y cuadro 10, Col (2)
Col (8) = 6%x (Exportaciones menores)
Col (9) = 6%x (Importaciones totales)
Col (10) = Saldo Crédito "errores y omisiones" Balanza de pagos menos turismo (Col (6))
Col (11) = Col (6) + Col (7) + Col (8) + Col (9)
Col (12) = Col (5) — Col (11)

El Cuadro 12 presenta para el período 1970-77 un cálculo de las "reservas internacionales" generadas por las diferencias entre las exportaciones e importaciones "ilegales". Luego se analiza en las columnas subsiguientes la forma en que tales reservas han sido, presumiblemente, absorbidas y convertidas a pesos por el mercado oficial de divisas. La última columna representa los dólares que no han sido absorbidos en el país y que permanecen como "activos colombianos en el exterior" o "fuga de capitales" como bien quiera llamarse.

La columna (3) calcula el monto anual de las exportaciones ilegales totales que corresponden a la suma de las exportaciones ilegales de productos tradicionales (columna (1)) y del estimativo del valor del ingreso de las exportaciones de marihuana y cocaína que permanece en Colombia (columna (2)) elaborado bajo el supuesto de que tales actividades tuvieron un crecimiento paulatino y lineal desde 1970 hasta los niveles calculados atrás para 1978.

Ahora bien, al total de exportaciones ilegales calculado en la columna (3) se le resta el monto de las importaciones ilegales (columna (4)) para obtener la acumulación bruta de lo que se podría denominar como "reservas negras". Por su parte, las columnas (6)-(12) se encuentran dirigidas a analizar la utilización o destino de tales reservas, una parte de las cuales se oficializan y entran a formar parte de las reservas internacionales del país.

Una forma de "oficialización" de las reservas es a través de la sobrefacturación de las actividades de turismo (columna (6)) que, según se vio atrás, sólo comenzaron a tomar lugar en los últimos dos años. También se ha utilizado la artimaña de subregistrar otros servicios y de efectuar "transferencias" que nunca antes habían tomado lugar. A este respecto la columna(7) calcula la desviación de tales ingresos de la balanza cambiaria por encima de la tendencia implícita en el decenio anterior.

Otra forma de "oficializar" es tanto la sobrefacturación de exportaciones como la subfacturación de importaciones. Las columnas (8) y (9) calculan el posible volumen de divisas que entran por estos mecanismos. Según el análisis anterior se consideró que la sobrefacturación de exportaciones debió darse durante todo el período 1970-77 dado que la tasa oficial de cambio más el CAT superó a la tasa negra durante todo el lapso. Ahor bien, se tomó el porcentaje de sobrefacturación del 6% medido sobre las exportaciones diferentes de café por las siguientes razones: primero, porque el café no se puede sobrefacturar ya que además de existir severos controles, ello implicaría la aplicación del impuesto ad-valorem a la exportación; segundo, la cifra del 6% es conservadora e inferior aún al nivel de "subfacturación" que se presentó en las exportaciones colombianas durante los sesentas. Por otro lado, cabe anotar que el estimativo de "subfacturación" de importaciones se aplicó a la totalidad de las importaciones pero sólo en los últimos tres años durante los cuales la "tasa negra" de cambio ha estado por debajo de la oficial. También se utilizó un porcentaje de "subfacturación" del 6% ya que éste fue el observado en los sesentas.

Finalmente, a las fuentes de oficialización de las reservas se le adicionó la columna (10), denominada "otros", y que corresponde a los créditos en la balanza de pagos colombiana que no se pudieron cancelar con giros correspondientes y que entran a formar parte del rubro de "errores y omisiones" de ésta[69].

En síntesis, los resultados del cuadro muestran que la acumulación de "reservas negras" fluctuó en US$350 y

[69] Según la Balanza de Pagos de Colombia la cuenta de "errores y omisiones" presenta saldos créditos de US$37 millones en 1976; 217 en 1976 y 183 en 1977. De tales saldos, la oficialización de reservas de turismo explica parte del sobrante. El resto aparece en la columna "Otros" del cuadro 12.

US$760 millones entre 1975-78. De dicho total, la gran mayoría de las reservas fueron "oficializadas" por las vías anotadas y únicamente se quedaron como activos colombianos en el exterior o "fuga de capitales" entre US$90 y US$280 millones anuales, según se puede apreciar en la última columna del cuadro.

En consecuencia, las "exportaciones ilegales" han adquirido proporciones verdaderamente alarmantes en Colombia al pasar de cerca a US$280 millones en 1974 y a US$838 millones en 1977. Se puede calcular que las exportaciones ilegales como proporción de las exportaciones "registradas" en la balanza cambiaria han sido del 23%, 31%, 41% y 37% en los años 1974-77. Los anteriores resultados indican, además, que la participación de las exportaciones dentro del PIB es más alta que lo indicado en las estadísticas oficiales, al no considerar estas últimas ni las divisas que se quedan como "activos colombianos en el exterior", ni las utilizadas para efectuar las "importaciones ilegales". De tal suerte, la hipótesis sobre subregistro de las exportaciones planteada al comienzo de esta sección podría encontrar respaldo. Resta ahora analizar la incidencia sobre el "mercado negro de capitales" de los recursos de divisas convertidos a pesos mediante el proceso de "oficialización de reservas".

E. Ingresos ilegales y mercados paralelos de capitales

1. Introducción

En las secciones anteriores de este informe se comentó que Colombia ha venido registrando coeficientes de ahorro (medidos como proporción del Producto Interno Bruto, PIB) inferiores a aquellos que podrían esperarse de acuerdo a las "normas" o "patrones" internacionales. Este fenómeno, conjuntamente con aquel también señalado de los bajos niveles de tributación e ingresos gubernamentales en el país, condujeron a plantear la existencia de un vínculo entre la "Otra Economía" y los mercados paralelos de capital. Concretamente, se especuló sobre la posibilidad de que estos bajos coeficientes de ahorro y de pago de impuestos fueran indicativos de la operación en Colombia de un vasto mercado —adicional al extrabancario "vigilado"— que cumple el propósito de canalizar ahorros provenientes de actividades deliberadamente no registradas y, entre éstas, de quellas que constituyen la "economía ilegal".

El propósito de esta última sección del trabajo es, precisamente, el de allegar información sobre la magnitud de un mercado "negro" de capitales y la posible relación que su crecimiento haya podido tener, en estos últimos años, con el de los ingresos y ahorros de las actividades "ilegales" y con lo que antes se llamaran las "reservas negras" internacionales que han sido oficializadas y convertidas a pesos. Debe aclararse que debido a la enorme dificultad en distinguir aquella parte del mercado paralelo de capitales que incorpora operaciones legales —como es el caso del mercado extrabancario "vigilado" o de negocios legales de "mutuo" que pueden llevar a cabo personas naturales— se hará referencia general al mercado paralelo de capitales, entendiéndose que una parte significativa de éste puede encontrarse conformada por aquellas transacciones que se realizan al margen de la ley y cuya fracción correspondiente del mercado de capitales se califica como "negra". Pero, no sobra añadir, los cálculos aquí presentados se basan en cifras que, mal que bien, tienen su origen en registros o estimativos llevados o realizados por agencias del Estado, por lo cual es claro que una porción apreciable de negocios no es capturado por ellas, como ocurre primordialmente con las operaciones de la financiación de la producción considerada "ilegal" (siembra de marihuana y procesamiento de cocaína). En estas circunstancias, no sería de extrañar que la participación del así

FEDESARROLLO
BIBLIOTECA

llamado mercado "negro" de capitales dentro del total del paralelo fuera mayor al detectado aquí.

2. *Las tasas de interés*

El primer tema a abordar es el de las tasas de interés por cuanto sus niveles y las diferencias entre ellas de acuerdo con los distintos mercados constituyen el origen fundamental, la razón de ser de los mercados paralelos[70]. Debe considerarse que las tasas de interés vigentes en los mercados paralelos, frente a las pasivas del institucional —netas del costo tributario— son el incentivo principal para canalizar ahorros internos a través de los primeros. Similarmente, la diferencia entre las tasas de interés en Colombia (tanto institucionales como extrabancarias y negras), y las tasas de interés internacionales, sumadas a la tasa de devaluación de la moneda (tasa oficial y tasa negra de cambio) son el incentivo para invertir recursos externos en Colombia.

La evidencia disponible en relación a las tasas de interés en el mercado paralelo de capitales es la siguiente: Para 1971 y 1972 las tasas extrabancarias fluctuaban entre 18% y 21%[71]. Hacia 1974, 1975, FEDESARROLLO en su tradicional encuesta industrial preguntó a los industriales tanto sus fuentes de financiamiento, como las tasas de interés estableciendo explícitamente el rubro de "mercado extrabancario". Los resultados se sintetizan a continuación: En 1974 el rango declarado de intereses extrabancarios fluctuaba de 24%-30%, estando el promedio y la moda cercana al 26.5%. Para 1975 el costo del dinero había subido y las tasas "extrabancarias" fluctuaban entre el 28% y 32%, siendo el 28% la tasa más frecuente[72]. Para los años de 1977 y 1978 los resultados preliminares de la encuesta industrial indican que el 10% de las empresas declaran hacer uso del extrabancario, siendo las tasas de interés pagadas muy variables y fluctuando entre el 24% y 36% tanto en 1977 como en 1978. La tasa promedio de la reducida muestra fue del 30% en ambos años.

El Cuadro 13 resume la situación y evolución de las tasas pasivas de interés desde 1971 y compara las tasas entonces vigentes en el mercado extrabancario; el mercado institucional interno y las tasas de interés para inversiones en los mercados internacionales.

Las columnas (1) y (2) se refieren a la rentabilidad de invertir en el exterior en términos de pesos. La primera corresponde a la suma del "prime rate" de Nueva York y la tasa de devaluación oficial de la moneda o sea que representaría la rentabilidad de inversiones permitidas u oficiadas. Sinembargo, el verdadero costo de oportunidad para los recursos generados por las exportaciones ilegales o para quienes desean invertir en el exterior en forma de "fuga de capitales", está dado por la suma del "prime" y la devaluación en el "mercado negro" de divisas. Tal es la tasa de interés que aparece en la columna (2).

Las columnas (3), (4) y (5) muestran las tasas pasivas y efectivas de interés de los tres principales papeles del mer-

---

70 El estudio de Gaviria, op. cit., p. 783, establece como razón subsidiaria a los diferenciales de tasas de interés la falta de un mayor número y una mejor distribución de intermediarios financieros.

71 Los datos para 1971 provienen originalmente de De Pombo, Joaquín, "Algunos Aspectos del Mercado Libre de Dinero en Colombia", *Revista del Banco de la República*, Febrero de 1972 y los de 1972 se derivan de un estudio no publicado de la Corporación Financiera Internacional de 1972 citado por Gaviria, Fernando, "El Mercado Extrabancario y las Tasas de Interés en Colombia", *Revista del Banco de la República*, Junio de 1978.

72 En 1974 el 7.2% de las empresas (entre las más grandes del país) declararon haber utilizado crédito extrabancario y el porcentaje de tal tipo de crédito representó el 39% de la financiación de esas empresas. Las tasas de interés fluctuaron entre 24%-30%. En 1975 el 8.8% de las empresas declararon el uso de crédito extrabancario, y el porcentaje de recursos de este tipo representó el 24% de la financiación de esas empresas. Las tasas de interés pagadas flucuaban entre 28%-32%.

Cuadro 13

TASAS DE INTERES PARA INVERSIONES EN EL EXTERIOR, EN EL MERCADO INTERNO INSTITUCIONAL Y EN EL MERCADO EXTRABANCARIO

	Inversiones en el exterior		Inversiones Institucionales			Mercado Extrabancario	
Año	Oficializadas (1)	No Autorizadas (2)	CAT (3)	Depósitos a término (4)	UPAC (5)	Activa (6)	Pasiva (7)
1971	13.8	7.6	15.0	13.6	—	21.0	18.0
1972	14.8	10.8	17.0	13.6	19.3	21.0	18.0
1973	15.9	16.4	20.0	13.6	26.2	24.0	21.0
1974	21.4	21.2	23.0	26.2	26.2	26.5	23.5
1975	18.8	13.8	23.0	25.6	24.5	28.6	25.5
1976	19.3	19.3	25.0	25.6	22.7	29.0	26.0
1977	12.3	8.3	26.0	25.6	22.7	30.0	27.0

Fuente:

(1) Prime rate de Nueva York + cambio % tasa oficial de cambio (Cuadro 9).

(2) Prime rate de Nueva York + cambio % tasa negra de cambio (Cuadro 9).

(3) Tasa de descuento implícita del CAT - Carrizosa, Mauricio "Inflación, tasas de interés y financiación del sector cafetero" **Financiamiento Externo 1977,** Banco de la República y Asociación Bancaria, Cuadro 1 pág. 340.

(4), (5) Tasas efectivas de interés de las cuentas UPAC y de los certificados de Depósito a término. Gaviria, Fernando, "El mercado extrabancario . . ." op. cit. Cuadro 4.

(6) 1971-2 Fuentes citadas en el texto y 1974, 1975, 1977 y 1978 tabulaciones especiales encuesta industrial de FEDESARROLLO. Los años 1973 y 1976 se interpolaron linealmente.

(7) Col. (6) - 3%.

cado institucional colombiano: el CAT, los certificados de depósito a término y las cuentas de UPAC.

Por su parte, las columnas (6) y (7) ilustran respectivamente las tasas de interés pagadas por los usuarios del "mercado extrabancario" y sus correspondientes tasas pasivas, o sea las que perciben los ahorradores que canalizan sus recursos en dicho mercado.

Como se puede observar las tasas en el mercado extrabancario superan en todos los años a las correspondientes del mercado internacional y del institucional colombiano. El incentivo para localizar los recursos en el mercado paralelo de capitales resulta entonces evidente.

Dos aspectos principales se deben enfatizar en torno a los resultados del cuadro en referencia. El primero se refiere a la comparación entre las tasas internacionales y las nacionales tanto del mercado institucional como del extrabancario. El resultado observado es el de que el mercado internacional ha sido menos rentable que el nacional y que únicamente hacia 1973-1974 pudo el primero llegar a ser competitivo. Más aún, en los años de 1976-1977, y en especial en ese último año, las diferencias a favor del mercado interno de capitales se tomaron significativamente favorables, pues el lento ritmo de devaluación de la tasa oficial de cambio y el virtual estancamiento de la "tasa negra" hicieron que el mercado nacional fuese dos o tres veces más rentable. Al ser el mercado nacional de capitales más rentable que el internacional se provocaron distorsiones y presiones en el mercado nacional de capitales. De una parte, los importadores encontraron menos "costoso" endeudarse externamente y se provocó un sustancial aumento en su

endeudamiento a corto plazo[73]. De otra, los ahorradores, especialmente aquellos con divisas provenientes de las "exportaciones ilegales", encontraron mucho más rentable "oficializarlas" convirtiéndolas a pesos e invirtiendo en Colombia que mantener sus activos en el exterior en forma de "fuga de capitales". Los años de mayor incentivo para invertir en Colombia (1976-1977) fueron precisamente aquellos en los cuales se presentó la mayor "oficialización" de reservas negras, según el análisis ya realizado. Igualmente, el año de mayor "fuga de capitales" -1974- fue no sólo aquel en que inició labores un gobierno reformista en Colombia sino en el cual invertir en el exterior resultaba más rentable. En síntesis, la situación y la coyuntura de las tasas explica y justifica los esfuerzos por "oficializar" las "reservas negras", puntualizados en la sección anterior.

Otro aspecto de la estructura de tasas de interés que se presenta en el Cuadro 13, y que se desea señalar, es el relativo a las diferencias entre las tasas de interés en el mercado paralelo y el institucional colombiano. Como se puede observar en el cuadro las tasas pasivas del extrabancario (que son aquellas de las cuales se tiene evidencia precisa) han sido algo superiores en cerca de cuatro o cinco puntos a las institucionales pero no significativamente mayores. Más aún, a raíz de la reforma financiera de 1974 estas diferencias se eliminaron pasajeramente. Esta evolución pone de presente que la preferencia por los mercados paralelos se ha debido prioritariamente al hecho de que los recursos que a él se canalizan "evaden" los impuestos y, secundariamente, al diferencial mismo entre tasas de interés nominales.

3. *El tamaño de los mercados*

El volumen del mercado paralelo de capitales es de difícil determinación. Una medida aproximada está dada por la utilización de fondos provenientes de las empresas, bien sean éstas sociedades anónimas o limitadas por cuanto se suponen sean las principales usuarias de este tipo de crédito. Por tanto, utilizando la información consignada en un trabajo reciente sobre el mercado extrabancario de dinero en Colombia es posible llegar a algún estimativo del tamaño del mercado negro de capitales[74]. Debe aclararse que las empresas acuden tanto al llamado mercado extrabancario "vigilado" como al "no vigilado" (que po-

[73] Este tema ha sido muy bien documentado por Montes, Fernando y Jaramillo, Juan C., "El Comportamiento del Endeudamiento Privado Externo para la Financiación de las Importaciones 1971-1977", *Revista del Banco de la República*, Marzo de 1978. También puede referirse a Salazar, Pablo. "El Financiamiento del Sector Externo", *Financiamiento Externo 1977*, op. cit.

[74] Gaviria, Fernando, "El Mercado Extrabancario y las Tasas de Interés en Colombia", *Revista del Banco de la República*, Junio de 1978.

Cuadro 14

PASIVOS DE SOCIEDADES ANONIMAS Y LIMITADAS CON MERCADO EXTRABANCARIO
(millones de pesos)

AÑO	ANONIMAS			LIMITADAS			TOTALES		
	Corto Plazo	Largo Plazo	Total	Corto Plazo	Largo Plazo	Total	Corto Plazo	Largo Plazo	Total
1971	2.220.1	5.104.9	7.325.0	332	1.112	1.444	2.552.0	6.216.9	8.768.9
1972	3.031.5	6.669.6	9.701.1	1.070	1.428	2.498	4.101.5	8.097.6	12.199.1
1973	1.984.3	6.714.9	8.699.2	2.150	2.610	4.760	4.134.3	9.324.9	13.459.2
1974	4.376.0	9.163.4	13.539.4	1.520	5.310	6.830	5.896.0	14.473.4	20.369.4
1975	3.419.9	9.318.2	12.738.1	3.114	5.640	8.754	6.533.9	14.958.2	21.492.1
1976	3.924.6	14.554.1	18.478.7	3.308	9.108	12.416	7.232.6	23.662.1	30.894.7

Fuente: Cuadro 16 Fernando Gaviria, Revista del Banco de la República del mes de Junio de 1978, p. 804 "El Mercado Extrabancario y las Tasas de Intereses en Colombia", Op. cit.

dría considerarse como el mercado "negro" de capitales propiamente dicho) siendo la diferencia entre uno y otro el que los agentes que operan en el primero se encuentran vigilados por la Superintendencia Bancaria y aquellos del segundo no. Hay que anotar igualmente que para el cálculo de la utilización de recursos extrabancarios de las sociedades limitadas se requiere partir del supuesto de que el control de la Superintendencia de Sociedades sólo cubre el 5% del total de empresas por lo cual es necesario ajustar los datos de los pasivos consolidados de las sociedades limitadas que recoge la Superintendencia, multiplicándolos por 20[75].

Con estos antecedentes se elaboró el Cuadro 14 para estimar la utilización de fondos del mercado extrabancario entre 1971 y 1976 discriminando este tipo de sociedades y, para cada una de ellas, entre pasivos a corto y a largo plazo. El resultado global es el de que la utilización del crédito extrabancario pasó de ser $8.768.9 millones en 1971 a ser $30.894.7 en 1976 o sea que se elevó, en los seis años, en tres y media veces.

Es de destacar que del incremento del mercado paralelo de capitales durante 1976 ($9.402.6 millones) y 1977 (en suma superior a los $15.000 millones —ver Cuadro 15—), buena parte tuvo su origen en la "oficialización" de divisas obtenidas en operaciones ilegales de comercio exterior. Si se tiene en cuenta que en 1976 se oficializaron US$465.2 millones y en 1977 US$476.9 millones se podría estimar, burdamente, que cerca de la mitad de los aumentos en los recursos del mercado negro de capitales provendrían directamente de estos ingresos[76].

En cuanto a las formas de captación de este mercado paralelo, el estudio de Gaviria separa tres fuentes de fondos diferentes que se incluyen en el Cuadro 15. La primera es la de la no utilización de las cartas de crédito solicitadas por entidades bancarias sobre futuras en-

[75] Este coeficiente de ajuste proviene de un estudio pormenorizado de las sociedades limitadas vigiladas por la Superintendencia frente al total, elaborado en 1972 por la Corporación Financiera Internacional y citado por Gaviria, op. cit., p. 779. Es presumible que las sociedades fuera del control de la Superintendencia sean agentes activos en el mercado negro de capitales y simultáneamente aquellas que no declaran el uso de los recursos que reciben por motivos tributarios.

[76] Los US$465.2 millones oficializados en 1976 equivalen a un ingreso bruto de $16.300 millones, y equivaldrían a un aumento en el valor agregado nacional de $13.800 millones y, por tanto, a un ahorro potencial no declarado cercano a los $5.500 millones. Igual ejercicio podría realizarse para 1977.

Cuadro 15

CATAPTACIONES DEL MERCADO EXTRABANCARIO
(millones de pesos)

AÑO	Cartas de Crédito	Bonos de Prenda	Intermediarios Financieros	Otros	Demanda	Variación %
1971	754	509	—	—	8.768.9	—
1972	1.239	574	—	—	12.199.1	39.1
1973	1.787	673	—	—	13.459.2	10.3
1974	3.689	1.266	—	—	20.369.4	51.3
1975	3.134	1.407	1.165	15.785.8	21.492.1	5.5
1976	4.350	1.085	3.114.8	22.344.9	30.894.7	43.7
1977	9.243	1.231	5.797.2	31.629.3*	47.900.5*	55.0*

Fuente: Fernando Gaviria, "El Mercado Extrabancario y las Tasas de Interés en Colombia", op. cit. Cálculos y estimativos de los autores.

* Estimativos de los autores.

tregas de mercancías; este rubro ha crecido rápidamente desde 1971 y en 1977 se contabilizaba en suma superior a los $9.000 millones. La segunda tiene un origen similar al de la primera como que se trata de bonos de prenda que no son descontados por los bancos o por otras instituciones. Y la tercera es la constituida por la captación de los intermediarios financieros vigilados por la Superintendencia Bancaria mediante documentos que emiten por si solos y sin respaldo específico. Es de interés señalar, además, que según el estudio realizado por la Corporación Financiera Internacional, y al cual ya se hizo referencia, "los inversionistas individuales" son la fuente principal de fondos para el mercado y representan entre el 60% y el 70% de los recursos, seguidos por los inversionistas institucionales con el 20%-25%, por las instituciones financieras con no menos del 5% y por otros negocios que suministran entre el 5% y por otros negocios que suministran entre el 5% y el 20% de los recursos[77].)

4. La evasión de impuestos

La fuente de los recursos que abastecen los mercados paralelos de capital no es únicamente la de los ahorros provenientes de ingresos ilegales. Hay que tener en cuenta que esos ingresos deberían también dar lugar al pago de impuestos tanto de patrimonio como de renta. Así, entonces, el Estado está dejando de percibir entradas como consecuencia de estas operaciones externas de tipo ilegal y de la ralización de transacciones domésticas que no se registran. O sea que hay que considerar la magnitud de la "evasión fiscal" en Colombia y su relación —aquí sí claramente— con el "mercado negro de capitales".

La hipótesis planteada en la segunda sección de este informe fue la de que el bajo coeficiente de ingresos fiscales con respecto al Producto Interno Bruto era sintomático de evasión tributaria. Cabe recordar que mientras las "normas" y "patrones" internacionales indican que tal coeficiente debe ser del 17%, el valor observado en Colombia (después de la reforma tributaria y específicamente para 1976) fue del 14.5%. Más aún, el bajo nivel esfuerzo tributario en Colombia le localiza como uno de los países de menor tributación relativa: Entre 52 países en desarrollo, Colombia ocupa el 43 lugar en términos de coeficiente de impuestos y el 45 en términos de esfuerzo tributario[78].

Algunos estudios colombianos han intentado cuantificar el grado de evasión fiscal simulando los recaudos que se deberían lograr dadas las tasas impositivas vigentes y la distribución del ingreso en Colombia[79]. Precisamente, el principal objetivo del régimen de presunción mínima en Colombia, o impuesto presuntivo a la renta, adoptado en 1974, era el de prevenir la "evasión" pues se había identificado que un gran número de contribuyentes con patrimonio alto no pagaban el impuesto de renta[80]. De lograrse en Colombia un grado de tributación de acuerdo a las "normas" y "patrones" internacionales, mediante controles efectivos, sería de esperar que la tributación se elevara hasta en un monto equivalente al 2.5% del Producto Interno Bruto, lo que en

[77] Gaviria, op. cit., p. 777.

[78] Datos tomados de Lots, J. R., "Measuring Tax Effort in Developing Countries", IMF, *Staff Papers.*

[79] El informe de Ibañez, Dionisio, "Algunos Aspectos de la Reforma Tributaria", *Coyuntura Económica*, Diciembre de 1974, identificaba que para 1971 más de la mitad de los impuestos se evadían. Similarmente, un reciente estudio de Carrizosa, Mauricio, "La Inflación y el Impuesto de Renta a las Personas Naturales", Universidad Javeriana, concluye: "en particular el traslado de los contribuyentes a tasas más elevadas cuando aumenta el nivel de precios no conduce al aumento esperado en los recaudos. Igualmente, las alzas de tarifas tampoco parecen tener un efecto importante en el largo plazo...".

[80] Véase al respecto Perry, Guillermo y Junguito, Roberto, FEDESARROLLO, "Evaluación del Régimen de la Renta Presuntiva Mínima en Colombia", *Coyuntura Económica*, Vol. VIII, No. 3, Octubre de 1978.

1976 habría alcanzado a $13.300 millones[81].

La conclusión de este ejercicio es la de que el mercado paralelo de capitales no sólo es alimentado por "ingresos ilegales" gestados en transacciones de comercio exterior sino que ellos implican una menor tributación y que al aumentarse, año por año, el volumen del mercado paralelo —y la acumulación correspondiente de capitales fuera de registro— se evaden impuestos en alta proporción. Por estos motivos no es de extrañar que la economía colombiana tampoco se comparte de acuerdo con el patrón internacional en lo relativo a los ingresos estatales por concepto de impuestos.

F. Comentarios finales

Las deficiencias naturales existentes en la información requerida para este trabajo hacen que éste raye en el límite entre la ciencia ficción y la economía. Por ello es claro que se necesita refinar los datos en la medida de lo posible para hacer que el grado de confiabilidad de los resultados sea el máximo.

De otra parte, los mismos autores desean asimilar mejor el producto de su investigación, antes de hacer recomendación de política alguna o de interpretar lo encontrado dentro del marco de la historia económica de los años setenta. A primera vista, sinembargo, sobresale el hecho de que el gobierno, preocupado a principios de 1975 por una posible "caída" en las reservas internacionales del país, abrió las puertas a la "oficialización" de los ingresos de divisas generados ilegalmente. A esta medida se sumó posteriormente un manejo financiero y cambiario a raíz de la "bonanza cafetera" que estimuló el flujo de divisas hacia Colombia, cuando de por si las reservas internacionales crecían aceleradamente, dificultando enormemente el control de la inflación. Así las cosas, el fenómeno no solo causó inflación sino que posiblemente también ha contribuído a concentrar el ingreso y a generar un mercado de capitales al margen de la ley al cual fluyen también recursos provenientes de la evasión de impuestos. Los beneficios principales de la política seguida han sido los de asegurar la entrada de divisas, incrementando las reservas internacionales, y la elevación del ritmo de crecimiento de la economía colombiana con la consecuente reducción del desempleo.

Hacer juicios de valor y formular recomendación que tengan en cuenta la situación que ha gestado el florecimiento de la "Otra Economía" en Colombia, no está dentro del alcance de este trabajo. El gobierno, los políticos y los empresarios deben analizarlo y sacar sus propias conclusiones. Y los estudiosos de la economía colombiana deben avanzar en su refinamiento e interpretación.

---

[81] Una evasión de tal magnitud implicaría que el 17% de los impuestos se evaden, cifra más conservadora que la calculaba por Ibáñez, "Algunas consideraciones...", op. cit.