
EL NUEVO SECTOR EXTERNO DE LA ECONOMIA COLOMBIANA

ALBERTO JARAMILLO JARAMILLO

- Profesor del Departamento de Economía, Universidad EAFIT.

INTRODUCCION

Al conjunto de relaciones económicas entre un país y el resto del mundo, conocido en el lenguaje económico bajo el término de sector externo, se le ha otorgado, tradicionalmente, un poder mágico dentro del análisis estructural y coyuntural de las economías latinoamericanas.

En efecto, el saldo de la balanza de pagos ha sido responsabilizado tanto del auge como de las crisis de la estrategia de desarrollo adoptada; así, por ejemplo, se ha considerado que la presencia de un saldo deficitario habría tenido, en algunos momentos, la capacidad de generar un proceso de sustitución de importaciones -por la insuficiencia de recursos para efectuar las compras habituales (de bienes de consumo final) en el exterior-, mientras que en otros habría jugado un papel restrictivo de la industrialización -ante la imposibilidad de traer el equipo necesario para reponer y ampliar la capacidad productiva-.

De igual manera, la existencia de una bonanza externa habría sido favorable o desfavorable al proceso de crecimiento, según la utilización hecha del excedente de divisas: en bienes de consumo o en bienes de inversión. En el primer caso, se trataría de despilfarrar los excedentes ocasionales, lo que se ha denominado como "enfermedad holandesa", en dudoso homenaje a un fenómeno de tal naturaleza en dicho país.

Y el panorama resulta similar si se considera la evolución coyuntural, donde las fases de expansión y recesión estarían determinadas por los stocks de reservas internacionales generadas por el balance de pagos. Es decir, la disponibilidad de divisas, conocida en el argot técnico como la "capacidad corriente para importar" constituiría el eje de las fluctuaciones de corto y de largo plazo de las economías latinoamericanas.

Adicionalmente, se ha culpado del atraso económico latinoamericano a la estructura de su sector externo, particularmente a su balanza comercial, donde el carácter primario de las exportaciones frente a la naturaleza industrial de las importaciones ha permitido hablar de un "rezago estructural", de una actividad monoexportadora y de un sector externo complementario.

Bajo esta perspectiva, la transformación estructural del comercio exterior se constituye en el pilar de

un nuevo modelo de desarrollo, como ha sido reconocido, preconizado e intentado desde comienzos de los años sesentas -si bien bajo ideologías y argumentos diferentes a los actuales-, sin que se haya logrado el cambio esperado y, lo que es más importante, sin que se haya elevado la tasa de crecimiento del Producto Interno Bruto, la que, por el contrario, viene descendiendo en sus promedios decenales durante los últimos treinta años. Precisamente por la persistencia de los problemas, se considera válido insistir en el cambio de la estrategia, conservando el papel protagónico del sector externo en el nuevo esquema de desarrollo.

1. HACIA UNA NUEVA ESTRATEGIA DE DESARROLLO: LA MODERNIZACION E INTERNACIONALIZACION DE LA ECONOMIA

Acorde con las nuevas corrientes de pensamiento, que han cuestionado el patrón de desarrollo seguido por latinoamérica frente al impulsado por los países del sudeste asiático (Hong-Kong, Korea, Singapur, etc.), Colombia se comprometió desde febrero de 1990 en un programa de transformación estructural, conocido popularmente como la "apertura económica", el cual se fundamenta en una mayor libertad de acción para los agentes económicos, pues se considera que la regulación estatal ha contribuido a frenar la competencia en todos los sectores y que este freno ha repercutido a nivel global en unas menores tasas de crecimiento del PIB; y a niveles específicos en fenómenos tales como: baja productividad, escaso ahorro, pocos estímulos a la inversión, creación de monopolios y oligopolios, ineficiencias en la acción estatal, mala reasignación de los recursos entre sectores y actividades económicas, etc. Es decir, en el intervencionismo del Estado radica la responsabilidad central por la reducción del ritmo de crecimiento y por las malformaciones estructurales del sistema económico.

Eliminar, o al menos reducir, la participación directa o indirecta del Estado en la vida económica constituye, entonces, la condición indispensable para alcanzar la nueva estrategia de desarrollo. Por eso, en el proyecto de modernización e internacionalización de la economía van de la mano la privatización de empresas y funciones estatales con la liberación del sector externo en todos sus aspectos: mercado cambiario, comercio exterior, inversión extranjera, etc.

Sin embargo, cabe anotar que aún dentro de las limitaciones identificadas en el antiguo esquema de desarrollo -fundado ciertamente en la protección o reserva del mercado interno para la producción nacional-, y como resultado de los intentos anteriores por modificar la estructura del sector externo, éste ha venido cambiando su configuración durante la última década y más aceleradamente a partir de la superación, hacia 1985-86- de la crisis cambiaria registrada en la primera parte de la década pasada, lo cual permite interrogarse sobre los efectos que el nuevo programa de apertura tendría sobre las transformaciones logradas.

Conviene, entonces, examinar la evolución reciente del sector externo colombiano para, con base en el conocimiento así obtenido, analizar las posibles repercusiones que sobre él tendrán las políticas tributarias, comerciales, laborales, financieras, cambiarias y de inversión extranjera, adoptadas entre fines de 1990 y comienzos de 1991 con el fin de implementar el proceso de apertura económica.

2. EL COMPORTAMIENTO RECIENTE DEL SECTOR EXTERNO

Como bien se sabe, las transacciones económicas entre países son registradas en la balanza de pagos, la cual posee dos elementos integrantes: la cuenta corriente y la cuenta de capitales. Vale recordar que en la primera se consignan todas las operaciones relativas a bienes, servicios y donaciones (transferencias unilaterales); y que en la segunda, la balanza o cuenta de capitales se registran las obligaciones financieras, tanto de corto como de largo plazo.

Pues bien, para conocer la evolución reciente del sector externo debe examinarse el comportamiento tanto global como desagregado de la balanza de pagos. En el primer caso, se trata de apreciar el saldo de la misma, lo que tradicionalmente se conoce como la "variación en reservas", y que simplemente significa que un resultado positivo le permite al país constituir un "ahorro en activos monetarios internacionales"; mientras que un saldo negativo genera un "desahorro" o consumo de esos mismos activos. Desde esta perspectiva, con excepción de 1987, donde hubo un desahorro total de US \$22 millones, la balanza de pagos de Colombia viene presentando desde 1985 un superávit permanente, lo que ha generado una acumulación de reservas, las cuales pasaron de

US \$1.770 millones en diciembre de 1984 -año en el que se produjo un drenaje grande de divisas, pues el déficit de la balanza de pagos ascendió a 1.261 millones de dólares- a US \$4.517 millones en 1990.

En términos globales, según se desprende de los saldos anuales de la balanza de pagos, el sector externo ha tenido, durante los últimos seis años, un comportamiento favorable para la economía del país. Este fenómeno, sin embargo, no ha conducido a un dinamismo similar en la actividad productiva, pues las tasas de crecimiento del Producto Interno Bruto han presentado grandes altibajos (ver anexo estadístico), lo que permite cuestionar la validez actual de la tesis tradicional de la Cepal, en el sentido de que la capacidad para importar -medida a través de la disponibilidad de divisas- constituye uno de los principales condicionantes, sino el fundamental, del crecimiento económico en los países de América Latina.

En cuanto a los saldos específicos de cada una de las grandes cuentas -corriente y de capital- cabe observar que, durante el período de análisis (1985 -1990), presentan signos contrarios: mientras la cuenta corriente ha sido deficitaria permanentemente, la de capital ha sido superavitaria, con excepción de 1987. De esta manera, puede afirmarse que la acumulación de reservas se ha hecho con cargo al capital extranjero, principalmente por endeudamiento externo del país ya que la inversión recibida ha sido relativamente baja, y por lo tanto, sigue latente la problemática de la deuda externa tantas veces discutida en el país: renegociar con base en el reconocimiento nacional de una incapacidad de pago o persistir en la política de préstamos voluntarios, demandando recursos para cancelar las obligaciones vencidas. La decisión se basará siempre en los dos mismos elementos: la teoría del buen pagador -defendida por Colombia desde tiempo atrás- y las posibilidades del mercado financiero internacional para constituirse en una especie de fondo rotatorio de créditos para Colombia. Lógicamente estas últimas serán siempre las determinantes.

Sin embargo, las anotaciones precedentes no significan que el sector externo del país no haya mejorado, sino que tiene sobre sí el peso de la deuda, el que ha terminado por opacar los progresos en otros aspectos, especialmente en los relativos al crecimiento y composición del comercio exterior. En efecto, al examinar la estructura de la

balanza comercial -primer elemento de la cuenta corriente- se pueden formular las siguientes observaciones, respecto a exportaciones e importaciones.

2.1 Crecimiento y estructura de las exportaciones

Una rápida visión del reciente comportamiento exportador del país permite apreciar no sólo una buena dinámica de crecimiento global y desagregado, sino además una recomposición estructural importante. En este sentido, tres hechos se destacan:

- El notorio incremento de las exportaciones menores, las cuales pasaron de constituir el 25.6% en 1986 al 36.9% en 1990, dentro del total de las ventas externas del país.
- La disminución en la contribución del café, cuyas exportaciones perdieron treinta puntos de participación durante el mismo período, pasando de representar el 51.4% al 20.0%.
- El dinamismo de las nuevas exportaciones mineras -hidrocarburos, carbón y ferróniquel-, las cuales aportan el 37.5% del total para 1990.

Esta evolución, sin embargo, debe ser ponderada con las siguientes observaciones. En primer lugar, respecto a las exportaciones no tradicionales o menores, debe tenerse en cuenta que su actual importancia dentro del conjunto es similar a la de 1980 e inferior a la que poseían en 1975, cuando finaliza el primer auge que registran luego de la adopción del Decreto-Ley No. 444 de 1967 (ver anexo estadístico). Esta característica tiene su explicación, como es bien conocido, en el manejo de la política de promoción exportaciones, particularmente en el aspecto cambiario: el mantenimiento de una tasa de cambio real estimula la diversificación de exportaciones, mientras que el deterioro del tipo de cambio, la sobrevaluación del peso, la desfavorece. Por esta razón, la recuperación de la tasa de paridad mediante la devaluación de 1985 propició el nuevo dinamismo de las exportaciones menores.

Pero en este mismo ámbito de las exportaciones no tradicionales resultan preocupantes dos elementos adicionales: por una parte, si bien es cierto que en el conjunto de ellas, los productos manufacturados son los de mayor participación (superior al

60%), también lo es que estos productos constituyen un conjunto muy amplio, donde cada subsector aporta un volumen demasiado pequeño, reflejando una alta atomización de la oferta y quizás una escasa penetración en los mercados externos. Esta característica puede ser contraproducente dentro del proceso de apertura económica previsto. Por otra parte, se puede calificar de positiva la tendencia a incrementar la importancia de esas mismas exportaciones manufacturadas dentro del conjunto de las no tradicionales, al pasar del 57.6% al 60.7% en sólo tres años (de 1985 a 1988).

En lo que concierne a las exportaciones mineras, particularmente las de petróleo y sus derivados, se ha señalado, por parte de diversos analistas, el riesgo de incurrir en una nueva "dependencia exportadora" respecto a sólo un producto. Adicionalmente, cabe recordar que este rubro ha estado sometido no sólo a los vaivenes del precio externo, sino además a los problemas políticos internos, concretamente a la actitud destructora de la guerrilla y, finalmente, que su crecimiento depende de la actividad exploratoria, la cual habría descendido en los últimos años.

Por último, el caso del café merece dos comentarios: la disminución de su participación es tanto más importante cuanto más lejano es el período de comparación; así, por ejemplo, en 1970 generaba el 60.8% del total de ingresos por exportaciones y en 1990 sólo el 20.0%. En este caso sí puede hablarse del rompimiento de una dependencia monoexportadora. A lo anterior debe agregarse que esta transformación estructural ha estado acompañada, desde 1988, por el rompimiento del pacto cafetero, lo que implica la inserción en un mercado internacional no regulado y, para el último año, un incremento notable en el volumen exportado; es decir, una ampliación del mercado externo. Esto, lógicamente, ha motivado la expansión de la producción y el aumento en la promoción de un producto "típicamente colombiano" en el contexto mundial.

2.2 La evolución de las importaciones

Una revisión al comportamiento de las importaciones durante el mismo período, siguiendo en este caso la denominada clasificación económica -basada en el uso específico del bien: consumo, materia prima y capital fijo-, demuestra que en este aspecto el comercio exterior no ha tenido prácticamente ninguna transformación, pues los

bienes intermedios siguen constituyendo el grueso de las compras externas del país (52.3% tanto en 1986 como en 1990), seguidos por los bienes de capital con el 37.4% de las importaciones en 1990, mientras que los de consumo final sólo representaron el 10.2% en el último año.

La situación descrita simplemente es el resultado de varias circunstancias. En primer lugar, del carácter complementario del sector externo de la economía colombiana, es decir, de la diferente naturaleza de los bienes exportados e importados. Los primeros provienen de actividades económicas primarias y/o de procesos manufactureros poco tecnificados, que compiten internacionalmente sólo en razón de las ventajas comparativas que representan los menores costos de la mano de obra colombiana con relación a los de los países avanzados. Por su parte, los productos de importación reflejan la escasa integración insumo-producto del sistema económico nacional, en lo que concierne a las materias primas; y la nula generación de tecnología en lo que respecta a los bienes de capital.

En segundo lugar, la composición de las importaciones es secuela inequívoca del rígido control impuesto a raíz de la crisis cambiaria de 1984-85, donde se establecieron simultáneamente diversos mecanismos de regulación a las compras en el exterior: aranceles, restricciones cuantitativas, licencias cambiarias y presupuestos mensuales de importaciones. Si bien las presiones de los organismos internacionales -Banco Mundial y FMI- condujeron al desmonte -paulatino primero, y acelerado a partir de febrero de 1990- de la mayoría de ellos, todavía persisten mecanismos administrativos, como el presupuesto mensual de divisas y la consecución de las licencias cambiarias, que han dificultado el aceleramiento de las importaciones (*).

(*) En lo transcurrido del presente año, algunos analistas habían atribuido el crecimiento de la inflación durante 1990 al exceso de medios de pago ocasionado en la acumulación de reservas internacionales. Esta a su vez se interpretaba como resultado de la expansión de las exportaciones y del estancamiento de las importaciones. Revisiones más cuidadosas de las cifras sobre comercio exterior han sugerido que sí hubo crecimiento de las importaciones, pero que no hubo los giros correspondientes; es decir, que se recurrió al financiamiento de ellas, lo cual explicaría gran parte de la acumulación de reservas.

Finalmente, puede pensarse que la distribución porcentual de las importaciones, por grupos de bienes, es también la consecuencia de la estrategia de desarrollo aún vigente y basada, como se ha dicho, en la expansión de la industria al amparo del proteccionismo de Estado. Bajo este esquema, como bien se sabe, se privilegian las importaciones destinadas a garantizar la ampliación del aparato productivo, sea decir, las de bienes intermedios y de capital.

3. LA NUEVA POLITICA PARA EL SECTOR EXTERNO

Antes de presentar las apreciaciones sobre la reciente normatividad para el sector externo, conviene dejar en claro que tales reflexiones se fundamentan en los textos legales iniciales, los cuales están sujetos a posteriores reglamentaciones por parte del ejecutivo; en algunos casos con períodos de gracia indefinidos para hacerlo y otros con un límite de varios meses y hasta de un año. Pese a esta contingencia de las normas, las observaciones formuladas tienen validez en tanto que las leyes constituyen la base de futuras reglamentaciones.

Para comenzar, puede indicarse que a diferencia de situaciones anteriores, particularmente de las enfrentadas con el Estatuto Cambiario o Decreto-Ley 444 de marzo de 1967 y con las normas de emergencia económica de septiembre de 1974, la actual coyuntura no se caracteriza por la penuria de divisas, como bien se ha visto en el análisis precedente. Bajo esta circunstancia, todas las recientes disposiciones en materia de política económica pretenden apuntalar la implementación del modelo de apertura descrito; puede afirmarse, entonces, que la nueva política económica busca objetivos de largo plazo, tendientes a efectuar transformaciones estructurales en el sistema económico, y no soluciones de corto plazo, remedios para enfermedades crónicas, como pudo haber ocurrido en ocasiones precedentes.

Ahora bien, dado que la modernización e internacionalización de la economía colombiana es un proceso de largo alcance, cuya fase inicial de transformación de las estructuras productiva y comercial ocupará buena parte del actual decenio de los noventas, es oportuno examinar el contenido de la nueva normatividad para el manejo del sector

externo y señalar algunos posibles efectos de corto plazo, propios de un fenómeno de transición entre situaciones radicalmente diferentes, tales como las fases de encierro y apertura de una economía.

Para comenzar, cabe señalar que, como era de esperarse, el concepto de liberalismo -de mínima intervención del Estado en la actividad económica- constituye la esencia del conjunto de normas jurídicas adoptadas recientemente para avalar legalmente la nueva estrategia de desarrollo: libertad de comercio exterior proclama la ley respectiva (Ley 7 de 1991); libertad de posesión y negociación de divisas estipula el nuevo régimen cambiario (Ley 9 de 1991); libertad para la inversión extranjera en el sector financiero declara la Reforma del sector (Ley 45 de 1990) y la amplía para las demás actividades económicas el Departamento Nacional de Planeación, mediante la Resolución 49 de enero 28 de 1991.

3.1 El manejo de la tasa de cambio

Pero al margen de este marco de referencia común, se pueden resaltar algunas de las innovaciones más importantes dentro de la política económica para el sector externo. En primer lugar, cabe recordar que el instrumento de política sectorial por excelencia lo constituye el manejo de la tasa de cambio; que el control de la misma por parte del Estado representa una eficaz herramienta para enfrentar problemas coyunturales y para alcanzar propósitos de largo plazo, como la expansión de las exportaciones menores. Así lo ha demostrado la experiencia colombiana cuando las circunstancias lo han exigido y los gobiernos han impuesto el control de cambios para asegurarse el monopolio en el flujo de ingresos y egresos de divisas, como ocurrió -bajo condiciones disímiles- en septiembre de 1931 y en marzo de 1967.

Pues bien, en la reciente disposición prácticamente se elimina de un tajo el control de cambios al declararse que "será libre la tenencia, posesión y negociación de divisas que no deban ser transferidas o negociadas por el mercado cambiario" y éste se define como la negociación de divisas a través de agentes debidamente autorizados, tales como las instituciones financieras y casas de cambio. Además a las primeras se les autoriza explícitamente a conservar recursos en moneda extranjera en el exterior, aún a simple título de cuenta corriente. De esta manera se

reduce, en la práctica, la discrecionalidad de las autoridades para la fijación del tipo de cambio, si bien es cierto que en la actualidad sigue existiendo un sistema cambiario administrado, con una tasa de cambio oficial que se devalúa diariamente.

Pero, ¿hasta cuándo regirá este sistema? Aparentemente la respuesta se encuentra en la facultad otorgada al ejecutivo para reglamentar la norma básica, puesto que la ley misma no define explícitamente los procedimientos o mecanismos mediante los cuales se establecerá en el futuro el valor de las monedas extranjeras. Sin embargo, debe anotarse que la Junta Monetaria, mediante la Resolución No. 4 de enero 25 de 1991, definió como divisas propias del mercado libre las provenientes de la venta de servicios, del turismo, y de donaciones que no excedan de US \$20.000, por transferencia; lo cual indica que prácticamente no existe límite a dicho mercado. También en dicha norma se prohibió expresamente la constitución de cuentas corrientes y contratos en dólares, dentro del país; y además, se estableció el uso que las casas de cambio e intermediarios financieros deben dar a las divisas provenientes del mercado libre.

Bajo estas circunstancias, aunque en principio se libera el mercado de divisas, transitoriamente, es decir, de acuerdo con las decisiones ejecutivas actuales, se mantiene un relativo control del mismo; pero dado que las resoluciones del ejecutivo son modificables por otras posteriores, siguen vigentes el anterior interrogante sobre la posible duración del actual sistema y la convicción de que se está en el camino de la liberación total del mercado. Cuando esto ocurra, ya habrá que preguntarse por la suerte de las exportaciones no tradicionales, cuyo dinamismo se ha originado en la conservación de una tasa de cambio real, definida conforme al poder adquisitivo del peso colombiano. En otras palabras, el proceso de liberación del mercado cambiario puede conducir a la pérdida de control sobre el tipo de cambio por parte de la autoridad monetaria y, según las circunstancias, a una revaluación del peso, en caso de que persista una acumulación de reservas como la registrada en los últimos años.

3.2 Un nuevo dolor de cabeza: la dolarización

En el artículo 28 de la Ley 9 de 1991 se posibilita el uso generalizado de monedas extranjeras en la estipulación de obligaciones: "las

obligaciones que se pacten en monedas o divisas extranjeras se cubrirán en la moneda o divisa estipulada, si fuere legalmente posible; en caso contrario, se cubrirán en moneda legal colombiana, en los términos que fije la Junta Monetaria mediante normas de carácter general". Puede observarse que, pese a la prohibición reciente de la Junta Monetaria (Resolución No. 4 de 1991) para la realización de contratos en divisas, esta disposición constituye en sí misma la puerta de entrada a un fenómeno común a otros países latinoamericanos: la dolarización de la economía; lo cual podría traducirse en una pérdida de eficacia de la política monetaria, según lo anotaba el Gerente del Banco de la República: "ésta (la dolarización) no es otra cosa que la sustitución del uso de la moneda nacional por la extranjera; en términos del mercado monetario ella significa un aumento de la velocidad de circulación del dinero ante el deseo del público de sustituirlo rápidamente por dólares, y por tanto, se traduce en una menor demanda por el peso colombiano. **"La dolarización' entonces significa, ni más ni menos, la pérdida de un instrumento de política tan importante como es la política monetaria"** (**).

Pero adicionalmente a la libre estipulación de monedas en la elaboración de contratos, la confluencia de altas tasas de inflación y de mayor libertad cambiaria también conduce a una dolarización de la economía, pues los agentes intentarán conservar el poder adquisitivo de sus recursos evitando recibir especies monetarias en depreciación continua, como sería el estado del peso colombiano si el fenómeno inflacionario no es controlado. De ahí que la regulación de la coyuntura sea una condición *sine-qua-non* para sacar adelante el proyecto liberalizador de la economía.

3.3 Un paraíso para las transnacionales

De otra parte, la inversión extranjera en su doble vía -hacia al interior y hacia el resto del mundo, en este caso por parte de los residentes nacionales- ha sido también desregulada, si bien subsiste la obligatoriedad del registro administrativo. El motivo de esta liberación es bien conocido: se trata de crear un ambiente propicio para facilitar el acceso de capitales extranjeros al

país, tradicionalmente restringidos por las normas del Pacto Andino, que habían convertido a Colombia en uno de los menores receptores de inversión foránea: "La participación de Colombia en los flujos de inversión extranjera directa es baja (2%) cuando se le compara con Brasil, (17%), México (10%) y -en menor medida- con Argentina (5.6%), Singapur (3.9%) o Hong-Kong (3.8%). También lo es en relación con el tamaño de la economía. Tanto en 1975 (7.4%) como en 1985 (11.8%), la relación entre el monto de inversión extranjera y el PIB era menor en Colombia (8.9%) que en América Latina (13.6%), y definitivamente menor que en Perú, Chile, o Brasil. Sólo superaba a Ecuador y México" (***)

Tales cifras, unidas a la caída en el ritmo de crecimiento económico, están justificando la búsqueda frenética de recursos empresariales externos, máxime si el prototipo de desarrollo corresponde al de los países asiáticos fuertemente favorecidos en su expansión por los capitales transnacionales. Sin embargo, las dudas aparecen cuando se tiene en cuenta el clima sociopolítico y económico del país como atractivo (o desestimulante) para el capital extranjero. Esto significa que en el corto plazo no es previsible una afluencia de recursos hacia el país y, por el contrario, es posible que se incremente la salida de divisas, puesto que además se facilita el proceso de repatriación de utilidades y de capitales; a esto habría que añadir el riesgo de que se produzca una salida legal de capitales colombianos, adicionales a los que conforman la denominada fuga de capitales. (Estos últimos se intentan recuperar mediante las exenciones tributarias establecidas en la Ley 49 de 1990 y otras normas definidas en la nueva política del sector externo).

Pero también debe tenerse en cuenta, desde el punto de vista de la mayor libertad de acción para la inversión extranjera, que ésta no siempre es de largo plazo y que no siempre se radica en el sector productivo; en muchas ocasiones se trata de capitales especulativos que llegan atraídos por los diferenciales en las tasas de interés y, bajo circunstancias de mayor libertad cambiaria,

(**) Revista del Banco de la República: "Notas Editoriales". Separata Revista No. 756. Octubre de 1990, p.VI. Subrayas dentro del original.

(***) Echavarría, Juan José: "Costos y beneficios de la inversión extranjera". Revista ESTRATEGIA No. 151. Febrero de 1991, p.12. Allí se señala además que el registro promedio anual de inversión extranjera entre 1985 y 1990 fue menor que entre 1980 y 1984 y que entre 1975 y 1979.

es posible que el fenómeno se incremente en caso de continuar un proceso inflacionario acelerado en el país y de entregar el gobierno la capacidad de manejo del tipo de cambio. En este caso podría presentarse la siguiente secuencia lógica: a mayor inflación, mayor tasa de interés real; si ésta resulta superior a la internacional, se produce el ingreso de capitales especulativos; éstos aumentan el volumen de divisas en la economía y, dentro de un esquema de mercado libre, se reduce la tasa de cambio, lo cual anularía el efecto que un posible incremento en el ritmo de devaluación tendría sobre el flujo de capitales especulativos. En resumen, las medidas adoptadas pueden traducirse en una mayor volatilidad de la cuenta de capitales y, por ende, en mayor inestabilidad de la balanza de pagos.

3.4 Persiste la política de endeudamiento externo

También la deuda externa fue objeto de legislación a fines del año pasado, mediante la Ley 51 de 1990. En ella se autorizaron créditos adicionales por valor de US \$4.500 millones, suma inferior a la de 6.400 millones de dólares, originalmente solicitada a través de la exposición de motivos para la ley respectiva. Al margen de esta discrepancia cuantitativa, y cuyo motivo no se ha publicado, debe destacarse que el endeudamiento adicional requerido supone la predisposición de la Banca Comercial Internacional para continuar apoyando la política, defendida por los últimos gobiernos, de renovación voluntaria de créditos para Colombia; predisposición que, aparentemente, es más una expectativa que una realidad, pues cabe anotar que aún no se ha desembolsado un crédito de US \$1.775 millones, conocido como el "Hércules", autorizado por la Ley 78 de 1989, cuando se facultó al gobierno para contratar créditos externos hasta por US \$2.500 millones.

En este mismo sentido, al finalizar la actual administración en 1994, y con respecto al saldo de la deuda existente en 1989, se proyecta un incremento neto de la misma por valor de US \$1.975, lo que ratifica el propósito oficial de mantener su imagen de buen pagador, a costa de endeudarse para pagar, descartando, en principio, la posibilidad de incurrir en moratoria y, consecuentemente, en renegociación de la deuda. En estas condiciones, el problema del endeudamiento conserva su imagen de espada de Damocles y la discusión sobre la política oficial sigue vigente.

A MANERA DE CONCLUSION

Como se anotó anteriormente, la economía colombiana se encuentra en un período de transición y las políticas adoptadas en un proceso de implementación. Estas características permiten las siguientes apreciaciones finales:

- El buen uso de la discrecionalidad concedida por el legislativo al ejecutivo será clave en la evolución futura de la economía; es decir, en los últimos años, nunca la política económica ha sido tan importante.
- La capacidad de adaptación de los agentes económicos a las nuevas condiciones del país será fundamental en la transformación de la actividad económica y en el logro de los propósitos enunciados por la política.
- Los procesos de ajuste entre el corto y el largo plazo determinan la posibilidad de éxito del programa de modernización e internacionalización de la economía, pues, como bien se sabe, la coyuntura 1990-91 no ha sido plenamente favorable para el desarrollo del programa.
- Finalmente, también el grado de respuesta del resto del mundo a las nuevas posibilidades que el país le ha abierto será básico para el éxito de la estrategia adoptada. Es decir, no basta con facilitar la acción de los agentes externos en el interior del país. Este es sólo el comienzo, hay que esperar su respuesta.

ANEXO ESTADISTICO

CUADRO No. 1

Evolución del PIB real (Tasas de crecimiento anual)

AÑO	VARIACION PORCENTUAL
1985	3.1
1986	5.8
1987	8.3
1988	3.7
1989	3.2
1990	2.5
1991 (proyectado)	2.5

FUENTE: Revista Banco de la República. Varios números.

CUADRO No. 2

BALANZA DE PAGOS

Millones de Dólares								
	1987	1888	1889	1990	1991	1992	1993	1994
I. CUENTA CORRIENTE	-79	-349	-60	-1207	-1060	-410	-180	-185
A. BALANZA COMERCIAL	1461	824	125	746	1098	2014	256	2391
1. Exportaciones	5254	5340	5976	6257	6982	8147	9159	9967
No Tradicionales	1556	1856	2134	2403	2732	3279	4033	4638
Hidrocarburos	1342	985	1393	1644	1925	2417	2459	2449
Café	1633	1621	1429	1123	1151	1209	1250	1299
Carbón	263	304	495	562	634	689	835	969
Ferroníquel	76	161	161	140	129	115	115	115
Oro	385	413	365	385	411	438	467	498
2. Importaciones	3794	4515	4741	5510	5885	6133	6803	7576
Petroleras	101	148	200	184	209	217	279	321
No Petroleras	3692	4368	4541	526	5676	5916	6524	7255
B. BALANZA SERVICIOS	-2540	-2139	-2468	-2653	-2907	-3174	-3286	-3326
1. Servicios no Fcieros.	-791	-548	-700	-749	-686	-705	-725	-696
Ingresos	1167	1345	1385	1488	156	1681	1801	1938
Egresos	1958	1893	2085	2237	2249	2386	2526	2633
2. Servicios Financieros	-1750	-1591	-1767	-1904	-2221	-2469	-2561	-2630
Ingresos	193	247	272	280	248	232	247	270
Egresos	1943	1838	2040	2184	2469	2702	2808	2900
Intereses	1399	1409	1464	1556	1653	1718	1765	1824
Sector Oficio	1167	1154	1213	1304	1381	1436	1473	1514
Sector Privado	232	255	251	252	272	282	292	310
Utilidades y Dividendos	543	430	575	628	816	984	1043	1076
C. TRANSFERENCIAS	1001	965	1173	700	750	750	750	750
II. CUENTA CAPITAL	-59	1086	322	1375	1299	772	725	845
A. CAPITAL DE LARGO PLAZO								
1. Inversión Extranjera	287	186	589	447	347	488	280	272
2. Endeudamiento de L.P.	-152	664	-89	778	848	422	411	461
Sector Oficial	-9	609	257	761	809	455	428	449
Desembolsos	1152	2247	2150	2644	2659	2194	2395	2428
Amortizaciones	1245	1638	1893	1883	1850	1739	1967	1979
Sector Privado	-59	55	-346	17	39	-33	-17	12
B. CAPITAL CORTO PLAZO	-194	25	-178	149	104	-138	33	111
III. CONTRAPARTIDAS	90	-70	27	0	0	0	0	0
IV. ERRORES Y OMISIONES	-82	-306	-232	-318	-390	-176	-138	-143
CAMBIO EN RESERVAS	-22	360	57	-150	-150	186	407	517
Reservas Internacionales	3456	3810	3867	3717	5667	3753	4160	4676
Meses de Importación de bs. y ser	5.39	5.54	5.23	4.49	4.04	4.01	4.11	4.28

FUENTE: Revista de Planeación y Desarrollo. Enero-junio de 1990.

CUADRO No. 3

**EXPORTACIONES: VALOR, PARTICIPACION Y CRECIMIENTO SEGUN
PRINCIPALES RENGLONES. 1970-1990**

	1970	1975	1980	1986	1987	1988	1989	1990 (1)
Valor (Millones de US\$)								
Café	472	764	2.208	2.742	1.6	1.621	1.477	1.389
Petróleo y Derivados	73	10	100	619	1.342	988	1.399	1.907
Carbón	0	3	10	201	263	304	457	565
Ferróniquel	0	0	0	48	76	161	188	140
Oro	6	29	310	359	385	413	3.365	372
No tradicionales	225	813	1.668	1.363	1.556	1.856	2.144	2.557
Total	776	1.712	4.296	5.332	5.255	5.343	6.029	6.929
Composición Porcentual								
Café	60.8	44.6	51.4	51.4	31.1	30.3	24.5	20.0
Petróleo y Derivados	9.4	6.0	2.3	11.6	25.5	18.5	23.2	27.5
Carbón	0.0	0.2	0.2	3.8	5.0	5.7	7.6	8.2
Ferróniquel	0.0	0.0	0.0	0.9	1.4	3.0	3.1	2.0
Oro	0.8	1.7	7.2	6.7	7.3	7.7	6.1	5.4
No tradicionales	29.0	47.5	38.8	25.6	29.6	4.7	5.6	36.9
Total	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
		1970- 1975	1975- 1980	1980- 1986	1987	1988	1989	1990 (1)
Tasas de Crecimiento Anual								
Café		10.1	23.6	3.7	-40.4	-0.7	-8.9	-6.0
Petróleo y Derivados		71	-0.6	35.5	116.7	-26.3	41.5	36.3
Carbón				64.9	30.8	15.7	50.2	23.6
Ferróniquel					58.1	111.5	16.9	-25.4
Oro		37.0	60.6	2.5	7.2	7.3	-11.6	1.8
No tradicionales		29.3	15.5	-3.3	14.2	19.3	15.5	19.3
Total		17.1	20.2	3.7	-1.5	1.7	12.8	14.9

(1) Cifras proyectadas.

FUENTE: Revista Banco de la República. Noviembre de 1990.

CUADRO No. 4

**IMPORTACIONES FOB 1970-1990
(Clasificación CUODE)**

	1970	1975	1980	1982	1984	1986	1987	1988	1989	1990 (1)
Valor (Millones de US\$)										
Consumo	n.d.	170	570	675	387	380	488	515	470	522
Intermedios	n.d.	736	2.257	2.711	2.231	1.784	1.925	2.413	2.492	2.671
Capital	n.d.	509	1.456	1.972	1.409	1.245	1.381	1.587	1.595	1.910
Total	796	1.415	4.283	5.358	4.027	3.409	3.794	4.515	4.558	4.102
Composición Porcentual										
Consumo	n.d.	12.0	13.3	12.6	9.6	11.1	12.9	11.4	10.3	10.2
Intermedios	n.d.	52.0	52.7	50.6	55.4	52.3	50.7	53.4	54.7	52.3
Capital	n.d.	36.0	34.0	36.8	35.0	36.5	36.4	35.2	35.0	37.4
Total	n.d	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Participación en el PIB - Porcentajes										
Consumo	n.d.	1.5	2.3	2.6	1.4	1.0	1.3	1.3	1.1	1.2
Intermedios	n.d.	6.5	9.2	10.6	8.1	4.5	5.3	6.3	5.9	5.9
Capital	n.d.	4.5	6.0	7.7	5.1	3.1	3.8	4.1	3.8	4.2
Total	11.1	12.4	17.5	21.0	14.6	8.5	10.5	11.8	10.9	11.3
Tasas de Crecimiento Anual										
				1970- 1975	1985- 1982	1982- 1986	1987	1988	1989	1990 (1)
Consumo				n.d.	21.8	-13.4	28.5	5.4	-8.6	10.9
Intermedios				n.d.	20.5	-9.9	7.9	25.4	3.3	7.2
Capital				n.d.	21.3	-10.9	10.9	15.0	0.5	19.7
Total				12.2	21.0	-10.7	11.3	19.0	0.9	11.9

n.d. No disponibles
(1) Cifras proyectadas.

FUENTE: Revista Banco de la República. Noviembre de 1990.

CUADRO No. 5
EXPORTACIONES NO TRADICIONALES
Distribución Porcentual

	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988
I. Sector Agropecuario	28.7	32.9	32.5	27.1	43.7	38.9	35.7	33.3	33.5
II. Sector Industria	66.3	62.2	64.0	59.0	52.8	57.6	60.2	61.9	60.7
Alimentos, bebidas, tabaco	16.7	11.2	8.9	13.7	10.7	10.7	11.5	8.0	9.3
Hilado y tejidos	7.5	5.7	5.0	4.6	5.1	4.7	4.7	5.2	3.9
Confecciones	9.5	9.2	11.8	6.7	4.7	5.6	7.0	8.2	12.1
Productos básicos	1.5	1.8	1.7	2.7	2.5	2.2	2.2	1.9	1.5
Cuero y sus manufacturas	2.6	3.1	4.1	3.3	2.9	4.5	5.5	6.3	6.3
Madera y sus manufacturas	1.0	1.1	1.3	0.9	0.7	1.4	1.5	1.0	0.5
Artes gráficas y editorial	4.9	6.3	5.8	5.6	6.9	6.7	6.7	8.0	6.1
Industria química	6.8	6.5	7.6	10.3	10.1	11.5	10.4	12.2	11.4
Minerales no metálicos	5.0	4.9	4.8	3.2	3.2	3.2	3.0	3.4	2.7
Industrias metales comunes	3.3	4.3	5.2	2.8	2.2	2.4	2.3	2.1	1.9
Maquinaria y equipos	4.3	4.4	4.9	3.1	2.3	2.7	2.6	3.0	2.8
Material de transporte	1.8	2.1	1.3	1.0	0.6	0.6	1.8	0.5	0.3
Aparatos ópticos y otros	0.7	0.8	0.7	0.6	0.5	0.8	0.7	1.4	1.2
Otras industrias	0.8	0.9	1.0	0.5	0.4	0.4	0.5	0.6	0.6
III. SECTOR MINERO	5.0	5.0	3.5	3.9	3.5	3.6	4.0	4.7	5.8
TOTAL	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

FUENTE: Revista Banco de la República. Agosto de 1989.

CUADRO No. 6**COLOMBIA: COEFICIENTES DE ENDEUDAMIENTO EXTERNO****1970 - 1988****(Porcentajes)**

Año	Intereses Ingresos Cuenta Corriente	Servicio Total (1) Ingresos Cuenta Corriente	Saldo Deuda/ PIB	Saldo Deuda/ Ingresos Cuenta Corriente
1970	9.5%	21.8%	24.7%	168.2%
1971	10.7%	24.7%	26.5%	201.5%
1972	10.4%	23.7%	28.9%	198.4%
1973	10.2%	20.7%	27.1%	172.2%
1974	9.9%	22.1%	26.3%	164.0%
1975	10.7%	19.2%	31.4%	156.5%
1976	8.9%	15.8%	30.5%	127.5%
1977	6.9%	13.3%	26.2%	107.5%
1978	6.9%	14.2%	23.3%	95.2%
1979	8.9%	17.8%	26.9%	105.1%
1980	9.8%	13.8%	26.5%	100.6%
1981	16.8%	26.7%	33.1%	152.6%
1982	20.9%	28.6%	40.2%	187.3%
1983	22.4%	36.4%	44.0%	253.7%
1984	23.4%	37.2%	44.9%	244.9%
1985	23.2%	37.2%	43.6%	262.0%
1986	17.5%	32.3%	42.9%	204.4%
1987	18.4%	36.2%	43.3%	202.0%
1988	18.2%	40.3%	42.1%	210.4%

(1) Servicio total = Intereses + Amortizaciones.**FUENTE:** Revista Banco de la República, Abril de 1989.