

# Comportamiento de las exportaciones en 1991

## INTRODUCCION

El crecimiento y diversificación de las exportaciones ha sido un objetivo central de la política económica en las últimas tres décadas. Hoy en día constituye directriz primordial del proceso de modernización de la economía que se comenzó a implantar en el país a partir de 1990<sup>1</sup>. Por ello, según el Plan de Desarrollo, la revitalización de la inversión privada ha de ocurrir preferencialmente en aquellos sectores que habiendo estado limitados a atender el mercado doméstico, ahora son susceptibles de orientar su producción hacia los mercados externos, tecnificándose y volviéndose más productivos.

Con la adopción de este nuevo enfoque, la dinámica del sector exportador va a estar determinada cada vez más por los avances que consiga en competitividad y en menor grado por los incentivos tradicionales otorgados a través de mecanismos de apoyo directo. Estos fueron importantes en su momento, pero en la medida en que la actividad exportadora alcanza una reconocida madurez, van perdiendo su justificación. En cambio, el equilibrio en las variables esenciales para las decisiones empresariales, que forman parte del buen manejo macroeconómico, adquiere la mayor relevancia. Dentro de ellas se asigna particular énfasis a la eliminación del sesgo antiexportador y al logro de una tasa de cambio real competitiva, como elementos de la política de estímulo a las exportaciones.

Durante los últimos años, las exportaciones no tradicionales han mostrado un destacado dinamismo, resultado de las políticas adoptadas en este frente. El año 1991 no fue la excepción. Por el contrario, dichas exportaciones registraron un extraordinario crecimiento, producto de ventas efectivamente realizadas al exterior y no de prácticas de sobrefacturación como se ha mencionado en algunos medios, según explicaremos más adelante.

Las presentes Notas Editoriales están encaminadas a evaluar la dinámica de las exportaciones durante 1991, haciendo especial énfasis en el comportamiento de las denominadas no tradicionales. Para tal efecto, las Notas se dividen en tres secciones; en la primera, se presentan los resultados de las exportaciones totales; en la segunda, se analiza el desempeño de las no tradicionales, describiendo su evolución reciente y las políticas adoptadas para su fomento; seguidamente, se formulan algunos comentarios acerca de la hipótesis de una posible sobrefacturación de exportaciones en 1991 y, por último, se incluyen las principales conclusiones.

---

1. El Plan de Desarrollo plantea específicamente que para mediados de la presente década las exportaciones deberán equivaler a un 24% del PIB, partiendo de un 15.8% observado en los años ochenta. Véase "La Revolución Pacífica. Plan de Desarrollo Económico y Social 1990-1994", pág. 654.



## I. Exportaciones totales

Según los resultados preliminares de la balanza de pagos, las exportaciones totales ascendieron en 1991 a US\$ 7.573 millones, con crecimiento de US\$ 494 millones, 7% anual, respecto a 1990. Este comportamiento obedeció fundamentalmente al mayor dinamismo de las exportaciones no tradicionales, que aumentaron US\$ 937 millones, 35.2%, según se observa en el Cuadro 1. También contribuyeron a este resultado positivo los rubros carbón y oro, con aumentos de US\$ 85 y US\$ 35 millones, respectivamente. Por el contrario, se registraron reducciones en otros renglones muy importantes para la economía colombiana: café, petróleo y sus derivados y ferroníquel, que en conjunto disminuyeron US\$ 563 millones, 16.1%. A manera de detalle se presenta a continuación un balance específico de estos rubros, a saber:

### *Café*

La evolución de las exportaciones del grano estuvo afectada por los bajos precios que se han observado desde la ruptura del Pacto Internacional del Café y por los elevados niveles de inventarios en poder de los tostadores en los países consumidores, que explican la disminución en las ventas. En efecto, estas totalizaron US\$ 1.324 millones, con reducción de US\$ 75 millones, 5.4% anual, debido fundamentalmente a menores volúmenes exportados, que pasaron de 13.9 a 12.6 millones de sacos de 60 kg. Compensando parcialmente las menores ventas, el precio promedio registró incremento, al pasar de US\$ 0.87 a US\$ 0.90 por libra <sup>2</sup>.

El mantenimiento de los ingresos cafeteros al productor en niveles relativamente elevados y la coincidencia de elementos de manejo (abonamiento, soqueo, etc.) que influyen en la productividad, explican el apreciable incremento de la producción del grano en 1991, que ascendió a 16.2 millones de sacos, con incremento de 2.0 millones de sacos respecto a

1990. Ante el menor volumen exportado, el nivel de inventarios ascendió a 9.2 millones de sacos, con aumento de 2.5 millones de sacos. Como se señaló en las Notas de diciembre de 1991, la situación del mercado internacional del café exige políticas internas de precio y de producción acordes con la evolución del precio externo, con el fin de evitar los efectos adversos sobre las finanzas del Fondo Nacional del Café, así como el impacto negativo de una mayor producción doméstica sobre los mercados externos, considerando la actual sobreoferta de los países productores y el elevado nivel de sobreabastecimiento de los países consumidores. Igualmente, se hace necesario perseverar en los esfuerzos para renovar el Pacto Cafetero, como mecanismo para fortalecer el mercado mundial del grano en el futuro.

### *Petróleo y sus derivados*

Las exportaciones de petróleo y sus derivados ascendieron a US\$ 1.466 millones, con disminución de US\$ 485 millones, 24.9% anual. Las caídas tanto en los precios internacionales como en los volúmenes de exportación del crudo, explican los menores ingresos por este concepto. Los primeros descendieron de US\$ 22 a US\$ 18.5 por barril entre 1990 y 1991, como consecuencia de la solución del conflicto en el Golfo Pérsico, en tanto que los segundos pasaron de 192.100 a 168.100 barriles diarios durante igual período, debido en su mayoría a los atentados terroristas.

### *Carbón*

Las ventas externas de carbón ascendieron US\$ 630 millones, superiores en US\$ 85 millones, 15.6%, a las registradas el año anterior. Este aumento se logró gracias a los ma-

2. Hay que señalar que los precios internacionales del café fueron especialmente altos en el primer semestre de 1991, pero en el último trimestre se redujeron sustancialmente, sobre todo en noviembre y diciembre, registrando en este último mes un promedio de US\$ 0.84 la libra.



CUADRO 1  
Exportaciones totales, 1990-1991  
(Millones de US\$)

	1990	1991*	Variaciones	
			Absoluta	%
1. Café	1.399	1.324	(75)	-5.4
2. Petróleo y derivados	1.951	1.466	(485)	-24.9
3. Carbón	545	630	85	15.6
4. Ferroníquel	146	143	(3)	-2.3
5. Oro	374	409	35	9.2
6. No tradicionales	2.664	3.601	937	35.2
6.1 Agricultura y pesca	812	1.120	308	37.9
Algodón	46	70	23	50.4
Arroz	18	24	6	32.6
Banano	318	404	86	27.2
Cacao	12	7	(5)	-40.9
Flores	229	265	36	15.9
Tabaco	19	18	(2)	-8.8
Carne de res	16	36	20	123.5
Pescados, moluscos y crustáceos	117	175	58	50.1
Frutas y vegetales	28	63	35	123.7
Otros	9	57	49	558.6
6.2 Industria y productos manufacturados	1.720	2.313	593	34.5
Extractos y esencias de café	58	62	4	7.2
Azúcar y melazas	128	45	(83)	-64.9
Textiles	100	128	28	28.1
Confecciones	484	621	137	28.3
Pieles y productos de cuero	113	161	48	42.9
Zapatos	48	73	25	51.9
Madera y manufacturas de madera	10	26	16	158.6
Papel y productos de papel	123	155	33	26.4
Químicos (1)	233	345	112	47.9
Plásticos y productos de caucho	69	40	(29)	-42.6
Productos de vidrio	15	22	7	49.3
Minerales no metálicos	76	121	45	59.5
Metales y productos metálicos	70	109	39	55.9
Maquinaria y equipo	75	143	68	91.8
Equipo de transporte	9	56	46	491.5
Otros	110	207	97	88.3
6.3 Productos minerales	131	168	37	27.8
Esmeraldas	112	136	24	20.9
Platino	5	0	(5)	-98.0
Otros	14	32	18	127.9
<b>Exportaciones totales</b>	<b>7.080</b>	<b>7.573</b>	<b>494</b>	<b>7.0</b>

\* Cifras provisionales. (1) No incluye derivados del petróleo.  
Fuente: Balanza de Pagos, con base en información del DANE.

yores volúmenes exportados, los cuales pasaron de 13.6 a 16.5 millones de toneladas. Por el contrario, la evolución de las cotizaciones internacionales contrarrestó parcialmente el efecto de los mayores volúmenes, puesto que los precios promedio de venta se redujeron de US\$ 40 a US\$ 38.3 la tonelada. Estas exportaciones corresponden básicamente a la producción de El Cerrejón Zona Norte, cuyas ventas se realizan a futuro, lo que ha permitido atenuar los efectos adversos de la caída en los

precios internacionales. Además, la estrategia comercial se apoyó en una acertada política de inventarios, que hizo posible aumentar las exportaciones, aun bajo la presencia de conflictos laborales que afectaron la producción entre junio y octubre.

#### *Ferroníquel y oro*

Los ingresos por ferroníquel computaron US\$ 143 millones, cifra ligeramente inferior a la obtenida en 1990. Los despachos ascendie-

ron a 45.1 millones de libras, inferiores en 2.8% a los del año precedente; a su vez, el precio promedio se mantuvo en US\$ 3.20 por libra.

Por su parte, las compras de oro efectuadas por el Banco de la República ascendieron a US\$ 409 millones, con avance de US\$ 35 millones, 9.2% anual. Este aumento obedeció principalmente al mayor volumen de compras, las cuales pasaron de 943.7 a 1.116.6 miles de onzas troy. Por el contrario, el precio promedio descendió de US\$ 396.7 la onza troy en 1990 a US\$ 365.8 en 1991.

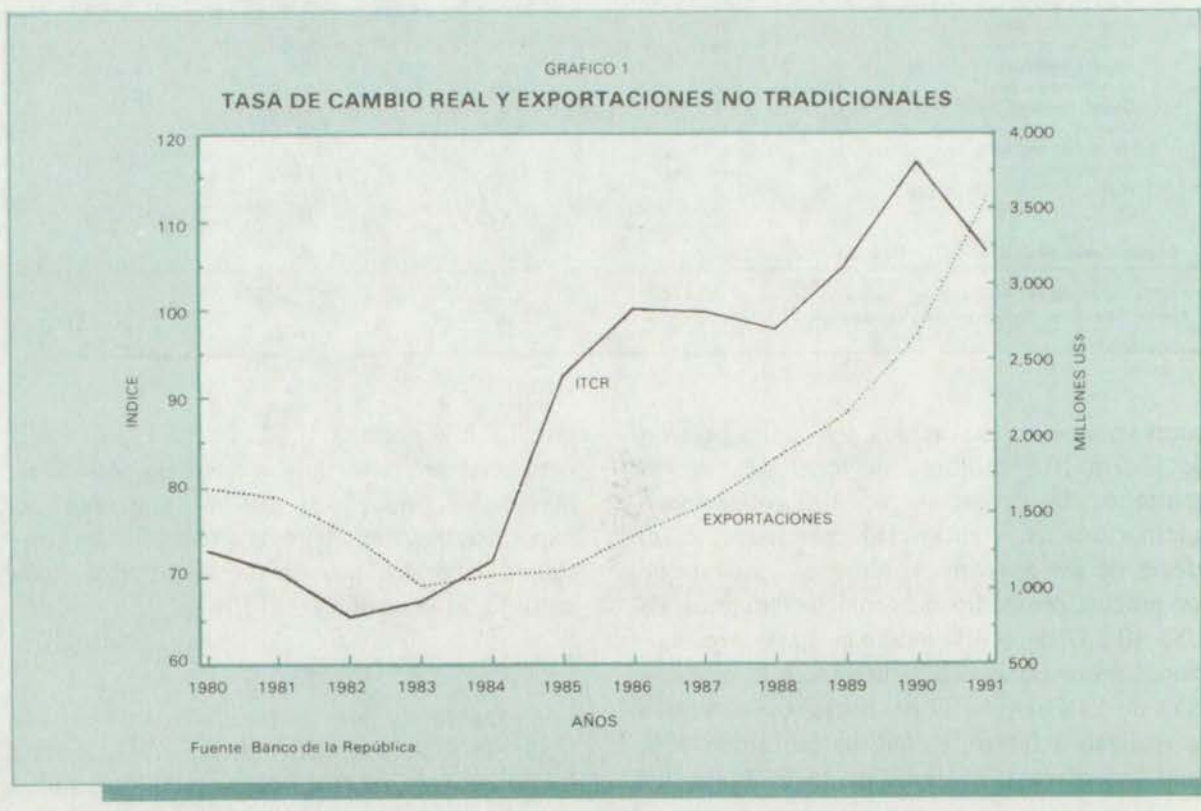
## II. Exportaciones no tradicionales

### A. Evolución reciente

En el Gráfico 1 se observa que las exportaciones no tradicionales, luego de reducirse en forma continua entre 1980 y 1983 a un ritmo promedio de 14.8% anual, han crecido sostenidamente a partir de 1984, y hasta la fecha, a

tasas promedio superiores al 15% anual. En 1991 ascendieron a US\$ 3.601 millones, mostrando un extraordinario aumento de US\$ 937 millones, 35.2% anual, respecto a lo registrado durante el año precedente.

El fortalecimiento permanente de las exportaciones no tradicionales ha contribuido en los últimos años a la consolidación de la balanza comercial, logrando que el sector externo de la economía reduzca apreciablemente la vulnerabilidad derivada de los vaivenes en los mercados internacionales de productos básicos, como era tradicional en la Colombia dependiente del café. Como se aprecia en el Cuadro 2, la participación de las exportaciones no tradicionales, dentro del total, ha pasado del 25.6% en 1986 a 34.7% en 1988 y a 47.6% en 1991. Simultáneamente, el café ha reducido notoriamente su participación al pasar de 51.4% en 1986 a 30.3% en 1988 y a sólo 17.5% en 1991, esta última, la más baja en toda la historia del sector externo colombiano.



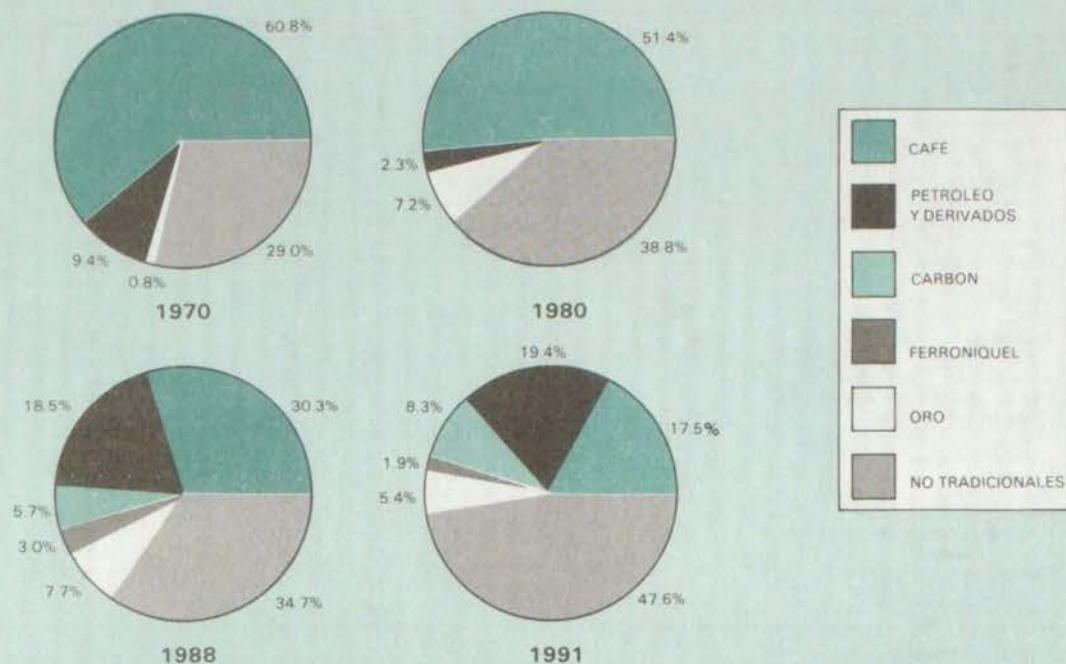


CUADRO 2  
Exportaciones: valor, participación y crecimiento según principales renglones  
1970-1991

	1970	1975	1980	1986	1987	1988	1989	1990	1991 (1)
<b>Valor (Millones de US\$)</b>									
Café	472	764	2.208	2.742	1.633	1.621	1.477	1.399	1.324
Petróleo y derivados	73	103	100	619	1.341	988	1.400	1.951	1.466
Carbón	0	3	10	201	263	304	457	545	630
Ferroniquel	0	0	0	48	76	161	187	146	143
Oro	6	29	310	359	385	413	365	374	409
No tradicionales	225	813	1.668	1.363	1.556	1.856	2.145	2.664	3.601
<b>Total</b>	<b>776</b>	<b>1.712</b>	<b>4.296</b>	<b>5.332</b>	<b>5.254</b>	<b>5.343</b>	<b>6.031</b>	<b>7.080</b>	<b>7.573</b>
<b>Composición %</b>									
Café	60.8	44.6	51.4	51.4	31.1	30.3	24.5	19.8	17.5
Petróleo y derivados	9.4	6.0	2.3	11.6	25.5	18.5	23.2	27.6	19.4
Carbón	0.0	0.2	0.2	3.8	5.0	5.7	7.6	7.7	8.3
Ferroniquel	0.0	0.0	0.0	0.9	1.4	3.0	3.1	2.1	1.9
Oro	0.8	1.7	7.2	6.7	7.3	7.7	6.1	5.3	5.4
No tradicionales	29.0	47.5	38.8	25.6	29.6	34.7	35.6	37.6	47.6
<b>Total</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>
<b>Tasas de crecimiento anual</b>									
		70-75	75-80	80-86	1987	1988	1989	1990	1991
Café		10.1	23.6	3.7	-40.4	-0.7	-8.9	-5.3	-5.4
Petróleo y derivados		7.1	-0.6	35.5	116.6	-26.3	41.7	39.4	-24.9
Carbón				64.9	30.8	15.6	50.3	19.2	15.6
Ferroniquel					58.3	111.8	16.1	-21.8	-2.3
Oro		37.0	60.6	2.5	7.2	7.3	-11.6	2.6	9.2
No tradicionales		29.3	15.5	-3.3	14.2	19.3	15.6	24.2	35.2
<b>Total</b>		<b>17.1</b>	<b>20.2</b>	<b>3.7</b>	<b>-1.5</b>	<b>1.7</b>	<b>12.9</b>	<b>17.4</b>	<b>7.0</b>

(1) Cifras provisionales. Fuente: Balanza de Pagos.

GRAFICO 2  
COMPOSICION PORCENTUAL DE LAS EXPORTACIONES



Fuente: Balanza de Pagos; con base en información del DANE

La evolución de las exportaciones no tradicionales en 1991 se caracteriza por la expansión de casi todos los renglones que las componen, sin que se observe mayor concentración en algún sector específico. Ello permite afirmar que los factores explicativos tienen que ver con las políticas globales y no con fenómenos vinculados a uno u otro grupo de bienes. Por ejemplo, las ventas correspondientes a productos agrícolas y pesqueros se elevaron en US\$ 308 millones, con aumento de 37.9% anual; las de productos manufacturados registraron avance de US\$ 593 millones, 34.5% anual y las de productos minerales se incrementaron en US\$ 37 millones, 27.8% anual (Cuadro 1).

Sin embargo, y a nivel más desagregado, aunque la mayoría de los productos que conforman

los mencionados sectores registró crecimientos importantes, siendo muy pocos aquellos que presentaron estancamiento o caída de las ventas al exterior, observamos que el 72% del aumento acumulado total proviene de 10 rubros. Este resultado se muestra en el Cuadro 3. Allí se destaca cómo las exportaciones de confecciones fueron las de mayor expansión absoluta, US\$ 137 millones (28.3% anual), que explican el 14.6% de la variación total. En seguida se encuentran los productos de la industria química, excluidos los derivados del petróleo, que totalizaron US\$ 345 millones, con aumento de 47.9% anual, y explican el 11.9% de la variación total. Por su parte las ventas de banano ascendieron a US\$ 404 millones (aumento de 27.2%), con una contribución del

CUADRO 3  
Exportaciones no tradicionales

(Millones de US\$)

	1990	1991*	Variaciones		Participación % en var. absoluta	
			Abs.	%	Producto	Acumulado
Confecciones	484	621	137	28.3	14.6	14.6
Químicos (1)	233	345	112	47.9	11.9	26.5
Banano	318	404	86	27.2	9.2	35.8
Maquinaria y equipo	75	143	68	91.8	7.3	43.0
Pescados, moluscos y crustáceos	117	175	58	50.1	6.2	49.3
Pielés y productos de cuero	113	161	48	42.9	5.2	54.4
Equipo de transporte	9	56	46	401.5	4.9	59.4
Minerales no metálicos	76	121	45	59.5	4.8	64.2
Metales y productos metálicos	70	109	39	55.9	4.2	68.3
Flores	229	265	36	15.9	3.9	72.2
Frutas y vegetales	28	63	35	123.7	3.7	76.0
Papel y productos de papel	123	155	33	26.4	3.5	79.4
Textiles	100	128	28	28.1	3.0	82.4
Zapatos	48	73	25	51.9	2.7	85.1
Esmeraldas	112	136	24	20.9	2.5	87.6
Algodón	46	70	23	50.4	2.5	90.1
Carne de res	16	36	20	123.5	2.1	92.2
Madera y manufacturas de madera	10	26	16	158.6	1.7	93.9
Productos de vidrio	15	22	7	49.3	0.8	94.7
Arroz	18	24	6	32.6	0.6	95.3
Extractos y esencias de café	58	62	4	7.2	0.4	95.8
Tabaco	19	18	(2)	-8.8	-0.2	95.6
Cacao	12	7	(5)	-40.9	-0.5	95.1
Platino	5	0	(5)	-98.0	-0.5	94.6
Plásticos y productos de caucho	69	40	(29)	-42.6	-3.1	91.4
Azúcar y melazas	128	45	(83)	-64.9	-8.9	82.5
Demás productos	132.7	206.3	164	123.3	17.5	100.0
<b>Total</b>	<b>2,864</b>	<b>3,801</b>	<b>937</b>	<b>35.2</b>	<b>100.5</b>	

\* Cifras provisionales.

(1) No incluye derivados del petróleo.

Fuente: Balanza de Pagos, con base en información del DANE.



9.2% al cambio total. Dentro de los 10 rubros mencionados se encuentran también la maquinaria y equipo, los pescados, moluscos y crustáceos, las pieles y productos de cuero, el equipo de transporte, los minerales no metálicos, los metales y productos metálicos y las flores, que en conjunto aumentaron sus ventas en US\$ 340 millones, para un crecimiento de 49.5%. Por último, puede apreciarse que las exportaciones de tabaco, cacao, platino, caucho y azúcar, disminuyeron sus exportaciones en US\$ 124 millones, 57.1%; en su mayoría, estos productos se vieron afectados por la evolución negativa de sus precios en los mercados internacionales.

Cabe anotar, además, que el dinamismo de las exportaciones no tradicionales en 1991 se produjo en un contexto externo poco favorable donde el ritmo de expansión de las economías industriales estaba declinando hasta presentar la más baja tasa de aumento del PIB para tales países desde 1982. La recesión de Estados Unidos y el hecho de que naciones desarrolladas como Alemania y Japón redujeron su ritmo de crecimiento, hizo que las economías de los países de la OECD crecieran sólo 1.3% y que el comercio internacional se expandiera apenas en un 1.5%. Como consecuencia, siguió presentándose la tendencia descendente en los precios de algunos productos primarios, tales como cacao, soya, azúcar, trigo y lana, afectando negativamente las economías exportadoras de estos productos. En cambio, los precios del banano, la carne vacuna, harina de pescado, mineral de hierro y maíz aumentaron, favoreciendo los ingresos por ventas externas de estos productos, tal como se observa en los cuadros mencionados.

### **B. Políticas de estímulo a las exportaciones no tradicionales**

El dinamismo de la actividad exportadora en los últimos años es consecuencia de la estrategia de largo plazo adoptada por las autoridades económicas desde hace varios lustros en el

frente externo, y de la excelente respuesta por parte de los empresarios, quienes traducen las orientaciones de política en proyectos de inversión. Un ejemplo ilustrativo aparece cuando consideramos cómo la restricción de la demanda interna, consecuencia de la política anti-inflacionaria adoptada en 1991, produjo un efecto positivo sobre las exportaciones, ya que motivó a los productores a la búsqueda de mercados externos, generándose así un efecto de sustitución.

Para el fortalecimiento del sector exportador se han utilizado consistentemente diversos instrumentos: en primer lugar, el manejo de la tasa de cambio; en segundo término y más recientemente, la eliminación del sesgo antiexportador propio de nuestro manejo comercial del pasado; y por último, la permanencia de incentivos como el crédito de PROEXPO<sup>3</sup>, el Certificado de Reembolso Tributario (CERT), el Plan Vallejo y los Sistemas Especiales de Importación y Exportación (SIEX)<sup>4</sup>. A continuación se analiza en forma detallada cómo cada una de estas políticas ha contribuido a que nuestros productos mantengan su atractivo y competitividad ante los compradores tradicionales y hayan conquistado nuevos mercados en los últimos años.

*1. La tasa de cambio.* El logro de una tasa de cambio real competitiva se ha constituido de tiempo atrás en uno de los elementos determinantes del equilibrio externo y ha representado, sin duda, el soporte que el proceso exportador

3. Mediante la Ley 07 de enero de 1991, se determinó la creación del Banco de Comercio Exterior (BANCOLDEX), como una institución vinculada al Ministerio de Comercio Exterior, a la cual le corresponde desempeñar las funciones de promoción de exportaciones, anteriormente ejercidas por PROEXPO.

4. El Plan Vallejo y el SIEX permiten a los exportadores efectuar sus importaciones de insumos y materias primas, e incluso bienes de capital incorporados a los productos de exportación, en condiciones preferenciales.



necesita. Como se aprecia en el Gráfico 1, las exportaciones responden en forma positiva ante una devaluación de la tasa de cambio real<sup>5</sup> y decaen cuando ésta no toma el valor apropiado. De hecho, la reducción de las exportaciones en los primeros años de la década pasada, coincidió con un período de rezago cambiario que por varios años hizo perder competitividad a los productos destinados a los mercados externos, debido a que estos se volvieron costosos en términos de divisas. En efecto, el ITCR<sup>6</sup> (con base 1986 = 100), disminuyó de 86.9 en 1975 a 73.1 en 1980 y a 64.41 en 1983; estos cambios aparecen en el Cuadro 4. En contraste, la tendencia sostenida de crecimiento de las exportaciones no tradicionales en los últimos años, coincide con el aumento de la tasa de cambio real, cuyo índice se elevó significativamente de 67.3 en diciembre 1983 a 105.0 en igual fecha 1989.

Como se ha comentado en ocasiones anteriores, en 1990 las autoridades económicas decidieron acelerar la devaluación —en términos reales— del peso, para crear unas condiciones propicias que le permitieran a la industria nacional afrontar con éxito el programa de internacionalización y la mayor exposición de la economía a la competencia internacional; así, en ese año el ITCR llegó a un nivel de 116.9. Esta devaluación se justificaba como un elemento amortiguador de la desgravación arancelaria prevista en el Programa de Modernización de la Economía, para contrarrestar el impacto negativo del deterioro en los términos de intercambio del país originado en la crisis cafetera, y para reducir los posibles efectos desestabilizadores que podría provocar el incremento esperado de las importaciones, en un momento en que el nivel de reservas era apropiado pero no del todo holgado. Dicha política, por supuesto, favoreció considerablemente la competitividad de las exportaciones y explica, en parte, el gran dinamismo que fueron adquiriendo en ese año y en 1991.

El avance de las exportaciones no tradicionales, unido al hecho de que las importaciones no

crecieron al ritmo que se esperaba al iniciarse el proceso de apertura, llevaron a que la balanza comercial registrara en 1990 un resultado favorable, que se tradujo en una importante acumulación de reservas internacionales de US\$ 634 millones en dicho año. En consecuencia, 1991 se inició con la presencia de una balanza de pagos sólida, con un superávit en la cuenta de bienes de US\$ 699 millones y una tasa de cambio real superior a la de los años anteriores.

Durante el año pasado las importaciones continuaron presentando una evolución bastante lenta en comparación con lo esperado como resultado previsible de la rebaja arancelaria y de la eliminación de las trabas administrativas, base del proceso de apertura. Ello permitió que hacia el mes de agosto se efectuaran reducciones en los aranceles, adicionales a las programadas, anticipando los niveles que se tenían previstos originalmente para 1994. En cambio las exportaciones no tradicionales siguieron presentando un gran dinamismo, según lo demuestran las cifras ya comentadas y además se diversificaron apreciablemente, cubriendo ya una amplia gama de actividades. El efecto conjunto de estos dos fenómenos fue una balanza comercial más fuerte, que infortunadamente coincidió con la existencia de un diferencial excesivo entre las tasas de interés internas y externas el cual favoreció el ingreso de capital especulativo a través del rubro de

5. En efecto, trabajos de la última década coinciden en afirmar que existe una respuesta significativa de la oferta de exportaciones ante variaciones de la tasa de cambio real. Las elasticidades de las exportaciones no tradicionales a movimientos en la tasa de cambio real se han estimado entre 0.6 y 1.4.

6. El ITCR es el índice de la tasa de cambio real que se calcula con base en las paridades reales de la moneda nacional respecto a una canasta de dieciocho monedas de los principales países con los que comercia Colombia y cuya evolución aparece en el Gráfico 1. La metodología de su cálculo puede consultarse en la Revista del Banco de la República de enero de 1986; igualmente, sobre la evolución de la tasa de cambio real, pueden verse las Notas Editoriales de febrero de 1990.



CUADRO 4  
Indice de la tasa de cambio real del peso colombiano

(Dic. de 1986=100)

	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991
Tasas fin de:												
Enero	72.56	74.47	70.43	65.78	67.30	71.37	92.07	94.91	97.20	95.64	107.05	113.70
Febrero	73.07	73.07	69.13	65.72	68.64	70.43	91.45	94.99	95.95	95.93	107.31	113.69
Marzo	72.34	73.16	67.97	63.81	69.61	71.69	91.27	95.60	96.56	95.73	107.69	110.86
Abril	71.37	72.10	67.19	62.83	69.14	75.12	90.93	96.32	97.61	97.23	109.04	108.37
Mayo	71.66	71.07	66.76	62.02	68.71	76.38	93.11	96.92	98.52	96.76	109.34	108.16
Junio	73.15	70.38	65.51	62.02	69.24	77.55	94.50	96.70	97.83	96.86	109.72	106.99
Julio	73.97	70.00	65.42	62.64	69.44	80.50	95.61	96.85	97.49	100.75	112.11	103.57
Agosto	73.88	70.01	64.74	63.62	70.46	83.00	96.64	98.31	98.02	100.91	112.98	101.94
Septiembre	74.38	70.58	64.15	64.88	70.69	83.81	97.68	98.74	96.08	101.83	113.47	108.23
Octubre	73.99	70.83	63.56	65.91	71.57	88.06	98.02	98.68	97.10	102.97	115.77	109.98
Noviembre	73.70	70.69	64.12	66.35	72.20	89.85	98.14	100.09	99.09	102.74	116.93	107.85
Diciembre	73.08	70.66	65.56	67.30	71.90	92.38	100.00	99.70	97.69	105.02	116.93	106.39
Promedio	73.10	71.42	66.21	64.41	69.91	80.01	94.95	97.32	97.43	99.36	111.53	108.31
Variaciones porcentuales anuales												
Fin de:	3.5	-3.3	-7.2	2.7	6.8	28.5	8.2	-0.3	-2.0	7.5	11.3	-9.0
Promedio	2.2	-2.3	-7.3	-2.7	8.5	14.5	18.7	2.5	0.1	2.0	12.2	-2.9

Fuente: Investigaciones Económicas, Banco de la República.

transferencias, de modo que estos dos componentes de la balanza cambiaria constituyeron las principales causas de la acumulación de reservas.

Teniendo en cuenta los hechos incontrovertibles que se desprenden de la cuenta corriente de la Balanza de Pagos, la evolución reciente del ITCR hacia niveles menores que los observados a finales de 1990, debe interpretarse entonces dentro del marco de la política de estabilización y como un mecanismo de corrección de la lenta evolución de las importaciones. Dado el valor alcanzado por la tasa real de cambio al comienzo de 1991 y para hacer frente a la creciente acumulación de reservas internacionales, las autoridades acordaron permitir fluctuaciones reguladas de la tasa de cambio, evitando que se presentaran movimientos cambiarios bruscos. Para ello apelaron al instrumento de los certificados de cambio, el cual, de otra parte, servía para coadyuvar en la

reducción del impacto monetario del aumento de reservas. El descuento para la redención inmediata del certificado de cambio por el 90% de su valor o, en su defecto, la alternativa de diferir su redención a 90 días, fueron produciendo un ajuste que fortaleció el peso pero en forma controlada y siempre con el permanente soporte del Banco de la República; posteriormente se ampliaron, el descuento hasta un máximo de 12.5% y el plazo de redención a 12 meses.

Como resultado de estas medidas, el índice de la tasa de cambio real pasó a un nivel de 106.4 en diciembre de 1991, o sea una revaluación de 9%<sup>7</sup> que se consideró prudente, pues la tasa de cambio real se ha mantenido en niveles adecuados, por encima de los alcanzados en

7. En promedio anual, la variación de la tasa de cambio real durante 1991 fue de -2.9%.



1989 y muy superiores a los de los años anteriores a 1986 (véase Gráfico 1). Por esta razón la revaluación real no perjudicó la competitividad de las exportaciones, las cuales mostraron un gran dinamismo en el año que acaba de pasar, en tanto que el sostenimiento de la tasa de cambio real a niveles de equilibrio de mediano plazo se ha constituido en una de las políticas fundamentales dentro del manejo macroeconómico del país.

2. *Reducción del sesgo antiexportador.* No obstante la estrategia de fomento a las exportaciones no tradicionales con base en las políticas descritas y en los incentivos directos de que hablaremos luego, las autoridades eran conscientes de que la existencia de barreras arancelarias y para-arancelarias destinadas a proteger a los productores domésticos, creaba un sesgo antiexportador a la estructura productiva del país, que hacía más atractivo abastecer el mercado interno de sustitución de importaciones que ofrecer bienes comerciables en el exterior.

Con la adopción del nuevo modelo de desarrollo se ha asignado la prioridad que corresponde a la eliminación de ese sesgo antiexportador (léase trabas y desventajas económicas de la producción de bienes de exportación frente a aquellos que no lo son) como uno de los elementos destacados de la política de fomento a las exportaciones. A las reducciones arancelarias y el traslado al régimen de libre importación de la mayoría de posiciones se agrega la eliminación de algunos requisitos que en el pasado se constituyeron en barreras para un desenvolvimiento más eficiente de las ventas al exterior, como fueron los registros de exportación con los que éstas se reprimían cuando se alegaba desabastecimiento del mercado nacional. La disminución de aranceles y sobretasas a las importaciones junto con la eliminación de las restricciones cuantitativas no arancelarias tienen que implicar una reducción importante de gastos administrativos relacionados con los trámites para efectuar tanto importaciones como exportaciones.

Tenemos entonces que la política de promoción de exportaciones se sustenta ahora primordialmente en instrumentos de mercado, haciendo menos énfasis en los mecanismos e incentivos tradicionales. De esta forma, los empresarios que deciden aprovechar sus ventajas comparativas participando en los mercados internacionales tienen una mayor capacidad de maniobra, pueden abastecerse de materias primas y equipos con mayor agilidad y responder con rapidez a las oportunidades que se les abren en el exterior.

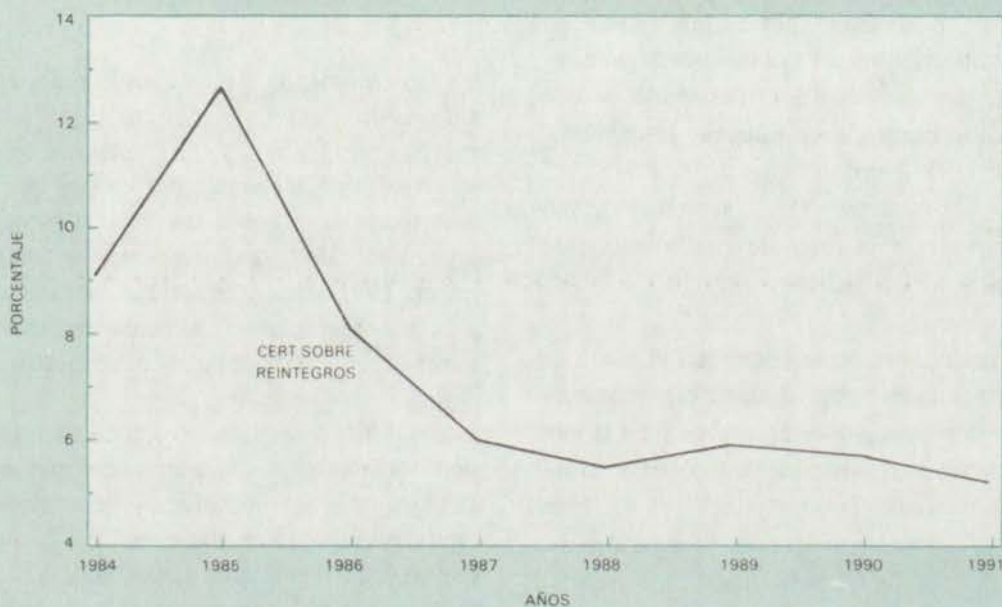
3. *Mecanismos directos de fomento.* En la medida en que el mantenimiento de una tasa de cambio competitiva y la reducción del sesgo antiexportador han tenido éxito, el uso de mecanismos directos de fomento pierde relevancia, pues su existencia buscaba, en parte, compensar por los distintos elementos de sobrecosto que por razones ajenas al productor mismo se presentan inevitablemente.

Sin afectar las condiciones propicias al exportador, se han podido reducir paulatinamente ciertos incentivos que en el pasado fueron determinantes. En el caso del CERT, por ejemplo, su aplicación se redujo de un número de ocho niveles en 1985 a sólo cuatro en 1991. También se disminuyó la dispersión en los porcentajes, al pasar de un rango de 1%-35% en 1985 a otro de 5%-10% en 1991. Como consecuencia de estas modificaciones y de reformas a su cobertura, el CERT pasó de representar el 12.7% de los reintegros por exportaciones no tradicionales en 1985, al 5.7% en 1990, y al 5.2% de los mismos en 1991; como se puede observar en el Cuadro 5 y en el Gráfico 3, es el porcentaje más bajo en los últimos años.

Otros mecanismos de fomento también han dejado de tener una acción distorsionante y su cobertura se ha reducido. Por ejemplo, las tasas de interés de las diferentes líneas que otorgaba PROEXPO y hoy el Banco de Comercio Exterior



GRAFICO 3  
EMISION DE CERT SOBRE  
REINTEGROS DE EXPORTACIONES NO TRADICIONALES



Fuente: Banco de la República

CUADRO 5  
Exportaciones no tradicionales y emisiones de CERT  
(Millones de US\$)

	Reintegros Exportaciones (A)	Cert Emitido (B)	(B)/(C) %
1984	1.002	91	9,1
1985	1.072	136	12,7
1986	1.253	102	8,1
1987	1.478	89	6,0
1988	1.781	98	5,5
1989	2.034	119	5,9
1990	2.374	136	5,7
1991	3.190	166	5,2

Fuente: Banco de la República.

sobre funcionamiento del sector financiero. De hecho, el elemento más importante de fomento a las exportaciones en el caso del crédito, no es tanto el subsidio a través de una tasa de interés inferior a la de mercado, sino la disponibilidad oportuna del crédito, en las cantidades requeridas por el exportador, evitándose complicados procedimientos. Así, el monto del crédito otorgado por PROEXPO en moneda nacional ascendió a \$ 382 mil millones al finalizar 1991, con crecimiento del 28% anual, tasa superior a la de la cartera bancaria ordinaria y también a la del sistema financiero en su conjunto. Dentro de las modalidades de financiación, la destinada a inversión fija fue la que registró el mayor dinamismo al incrementarse

(BANCOLDEX), se incrementaron varios puntos durante los últimos años<sup>8</sup> y así el margen de subsidio se fue eliminando gradualmente desde octubre de 1990. Pensamos que medidas como ésta si bien no favorecen al exportador tienen su justificación en la política general

8. Por ejemplo, la tasa de interés para la línea de crédito de pre-embarque, que representó cerca del 80% de los préstamos concedidos en el período 1980-1990, se elevó de 22% T.A. en 1984 a DTF (T.V.) en 1987 y a DTF+4 puntos (T.V.) en 1990.



en 36.8%, seguida por la de pre-embarque que se aumentó en 30.7%. Por el contrario, los créditos de post-embarque se redujeron de \$ 18 mil millones a \$ 13 mil millones. Adicionalmente, hay que señalar el destacado avance de la cartera otorgada en dólares, la cual aumentó de US\$ 4 millones en 1990 a US\$ 13 millones al finalizar 1991 teniendo como fuente importante la línea de crédito otorgada por la CAF a PROEXPO.

Por otra parte, la reforma comercial iniciada en 1990 y culminada en agosto de 1991, materializada en la reducción de aranceles y en la supresión de las barreras para-arancelarias, contribuyó a disminuir la ventaja relativa del Plan Vallejo de tal manera que la proporción del incentivo obtenida a través de este mecanismo es ahora mucho menor de lo que fue en años anteriores.

En resumen, el crecimiento registrado por las exportaciones no tradicionales en el pasado reciente, refleja la acción conjunta de las políticas orientadas a apoyarlas que se han descrito brevemente en los párrafos anteriores. El mantenimiento de una tasa de cambio real competitiva, así ésta haya sufrido una revaluación controlada, y de un entorno macroeconómico estable que permita a los exportadores aprovechar las oportunidades creadas en el pasado con la apertura de mercados y la consolidación de una mentalidad orientada hacia el exterior, son hoy, como en los últimos años, elementos prioritarios en el manejo que las autoridades económicas dan a las variables económicas sobre las que se ejerce algún control. Naturalmente, en el marco de la apertura éstas continuarán siendo parte integral y prioritaria del manejo económico y de la puesta en vigencia del programa de modernización de la economía colombiana.

### III. Estadísticas de reintegros por exportaciones

En todo momento hemos considerado, como ha sido tradicional en Colombia, que las cifras sobre exportaciones y sus reintegros de divisas son reales. Sin embargo, puesto que se ha sostenido en algunos medios que parte del crecimiento de las exportaciones no tradicionales en 1991 pudo obedecer a la existencia de alguna sobrefacturación, pensamos que es útil hacer algunos comentarios al respecto.

Generalmente se señalan dos causas que pueden dar lugar a dicho fenómeno: por un lado, la existencia de mecanismos de subsidio a las exportaciones, tales como el CERT, que pueden inducir a algunos exportadores a sobrefacturar con el fin de que divisas de otro origen reciban también el beneficio destinado a unos determinados tipos de bienes. Existe también la posibilidad de que la sobrefacturación recoja el ingreso al país de flujos de capital especulativo, estimulados estos por la favorable rentabilidad interna frente a la externa.

Como corresponde al Banco de la República administrar la entrega de CERT, este ha ejercido permanente vigilancia sobre la autenticidad de las exportaciones reintegradas. De otra parte, hay que señalar que durante 1991 la estructura del CERT se modificó, dejando de constituir el mismo tipo de estímulo a la sobrefacturación que pudo haber tenido en algún momento en el pasado. Decisiones como la eliminación del incentivo para las exportaciones hacia países tales como Panamá y las Antillas Holandesas corrigieron problemas que podían estarse presentando y que, por lo tanto, las cifras de 1991 ya no involucran.

De otra parte, mucho se ha dicho con respecto al efecto que los diferenciales entre las tasas de interés internas y externas hayan tenido sobre



el ingreso de capitales durante 1991, parte de los cuales pudieron haberse registrado como exportaciones, ocasionando la sobrefacturación de las mismas. Para profundizar en el tema se ha realizado recientemente en el Departamento de Investigaciones Económicas del Banco un trabajo <sup>9</sup>, en el cual se estima la magnitud de los flujos especulativos de capital que han ingresado a la Balanza Cambiaria y se concluye que, si bien estos flujos han existido en cuantías que pueden oscilar alrededor de US\$ 1.000 millones, éstas se han registrado en diferentes rubros de ingresos de la Balanza, sobre todo en aquellos en que el componente transitorio queda cubierto por la denominación de "otros ingresos" como es el caso particular de los de transferencias e ingresos por servicios personales. Tal evidencia excluye el rubro de las exportaciones no tradicionales como una fuente importante de este problema.

Para una más completa verificación, en otro trabajo del Departamento de Investigaciones Económicas del Banco, se compararon los precios implícitos, según manifiestos de aduana, de las exportaciones no tradicionales realizadas en 1991, con aquellos declarados en 1989 y 1990, para las mismas posiciones. Con base en la información sobre valores y volúmenes exportados se concluyó que una posible sobrefacturación de exportaciones pudo representar alrededor del 7% del valor total de las exportaciones no tradicionales reportadas para el mismo año, es decir, apenas una quinta parte del crecimiento observado. Estos análisis señalan, por lo tanto, que el ingreso de capitales a través de la sobrefacturación de exportaciones no tradicionales durante 1991 no modifica las conclusiones respecto de su muy positiva evolución.

#### IV. Resumen y conclusiones

Las exportaciones totales de bienes mostraron un buen desempeño durante 1991, al registrar un crecimiento del 7% con respecto al año

anterior. Este comportamiento estuvo sustentado, primordialmente, en las exportaciones no tradicionales, las cuales tuvieron una expansión del 35.2% en el año; ello compensó la pérdida de dinamismo en otros rubros anteriormente importantes, como café y petróleo.

La caída en las exportaciones de café se explica por los bajos precios y la saturación existente en los mercados mundiales, situación prevaleciente desde la ruptura del pacto cafetero en 1989. Por su parte, las reducciones en las exportaciones de petróleo y sus derivados, obedecieron a disminuciones tanto en el precio como en el volumen exportado, debido a factores externos y sobre todo a los ataques terroristas que afectaron el transporte del crudo.

A su vez, el comportamiento de las exportaciones no tradicionales mostró un resultado altamente positivo. El dinamismo que presentaron en 1991 se debió a una política coherente y firmemente decidida a apoyarlas, donde el mantenimiento de una tasa de cambio real competitiva ha sido factor determinante de dicho crecimiento, y gracias al cual los empresarios colombianos han logrado el acceso a nuevos mercados y la consolidación de los previamente existentes. A pesar que en 1991 se produjo una revaluación real del peso, la tasa de cambio real se ubicó en los niveles adecuados para el equilibrio cambiario en el mediano plazo, por lo que las exportaciones presentaron la elevada tasa de expansión que hemos comentado.

Los resultados a todas luces positivos en materia de exportaciones se han querido desvirtuar afirmando que éstas no fueron en su mayoría auténticas, sino que recogen el efecto de otros fenómenos como la entrada de capitales especulativos que se han camuflado bajo el

9. "Flujos de capital y expectativas de devaluación", documento de trabajo. Roberto Steiner, Rodrigo Suescún y Fernando Melo. Departamento de Investigaciones Económicas, Banco de la República.



mecanismo de la sobrefacturación. Con este tipo de argumentos se ha querido también desvirtuar la verdadera orientación de la política económica y en especial de la cambiaria. Sea ésta la ocasión para reiterar que los ajustes que ha sido necesario introducir en razón del inusitado fortalecimiento de la cuenta corriente de la balanza de pagos, en particular, producto de una muy lenta evolución de las importaciones, no constituyen en ningún caso alteración en la prioridad que tiene para la economía la continuación del esfuerzo exportador. Una elocuente demostración de la consistencia de la política de mediano plazo en favor de las exportaciones la constituye el esfuerzo realizado por las políticas monetaria y fiscal para sustentar la tasa de cambio en los niveles adecuados, no obstante la innecesaria acumulación de reservas que ésta ocasiona.

Precisamente, como estamos convencidos de que las exportaciones fueron en su gran mayoría reales y que son consecuencia de las políticas acertadas en favor de este sector, hemos aportado varios argumentos que claramente descartan las versiones exageradas respecto a la llamada sobrefacturación. En primer lugar, hemos explicado que el crecimiento de las exportaciones no tradicionales en 1991 fue generalizado y no se concentró en algún sector específico; tanto las exportaciones de bienes agrícolas y pesqueros, como las de productos manufacturados y minerales registraron aumentos importantes. La mayoría de los renglones que conforman los diferentes sectores presentó también avances significativos, siendo muy pocos los rubros con estancamiento o caída de las ventas al exterior.

Así mismo, las estimaciones hechas sobre posibles entradas de capitales especulativos, indican que estos han afectado principalmente las cuentas de servicios personales y transferencias. Estas estimaciones se confirman, indirectamente, a través de la metodología que

detecta posibles aumentos de precios de las exportaciones en exceso de los niveles considerados normales. Allí se encuentra que no hay grandes diferencias y las desviaciones de precios han sido normales, con la excepción de unos pocos renglones cuyo efecto, en todo caso, apenas representa alrededor de un 7% del mayor valor de las exportaciones no tradicionales en 1991.

De otra parte, el sostenimiento de la tasa de cambio en niveles adecuados debe seguir garantizando la competitividad de las exportaciones, y continuará siendo un elemento importante en la política de estímulo al sector exportador, tal como lo ha sido durante el pasado reciente. Se considera que el nivel actual de la tasa de cambio real se encuentra alrededor de los niveles de equilibrio y garantiza una adecuada competitividad, por lo que su mantenimiento constituye prioridad dentro de la orientación macroeconómica actual.

Por último, hay que destacar dentro de los elementos favorables al desarrollo de las exportaciones no tradicionales todos aquellos que se derivan de la política de apertura y en particular de la eliminación del sesgo antiexportador. Son numerosos e importantes los beneficios que hoy obtiene un productor de bienes comerciables, de contar con adecuados suministros; de recibir oportunamente la información sobre los mercados y sus precios; de poder contratar la asistencia técnica deseada; y de contar con la financiación requerida oportunamente y a costo razonable. Todo ese conjunto de ajustes que se deriva de la política general en favor del funcionamiento de los mercados va en directo beneficio de la actividad exportadora. De ahí que se le debe dar el crédito que merece a la supresión de dicho sesgo cuya presencia fue una constante por muchos años en la estructura productiva del país.