

INTRODUCCION

Señores miembros del Congreso:

Por Decreto número 2871, de 16 de noviembre de 1961, el señor Presidente de la República tuvo a bien designarme para el cargo de Ministro de Hacienda y Crédito Público, el que empecé a ejercer desde el 30 del mismo mes. Las circunstancias en que me tocó llegar a tan señalada y honrosa posición han sido ampliamente debatidas, y el señor Presidente de la República se refirió en parte a ellas en su discurso de inauguración del congreso el 20 de julio pasado. Nada tengo, por lo tanto, que agregar sobre el particular. En la presente nota introductoria de la Memoria de Hacienda 1961-1962, que, en cumplimiento de las disposiciones constitucionales me permito presentaros, quiero hacer referencia a la política desarrollada en los ocho meses de ejercicio del cargo y a sus resultados, y hacer algunas consideraciones sobre la actual situación económica y fiscal del país.

POLITICA DE ESTABILIZACION

La expansión de los medios de pago, calculada por el Banco de la República en 24.6% durante 1961; el déficit fiscal de la vigencia del mismo año, certificado por la Contraloría General de la República en 238 millones de pesos; el déficit de la balanza de pagos, estimada por el Banco de la República en 110 millones de dólares; la presión creciente sobre los registros de importación a partir de agosto del mismo año y otros signos hicieron temer que se estuviera incubando un fuerte brote inflacionario. Esto determinó un reajuste en la política monetaria, tendiente a restablecer la estabilidad con los menores perjuicios para los planes de desarrollo económico. Los instrumentos utilizados y sus resultados se comentan en seguida.

POLITICA MONETARIA

Para evitar dislocaciones del crédito bancario, entre todas las medidas restrictivas tradicionales, sólo se empleó la de elevar el encaje a partir de enero de 1962 en 5 puntos, o sea de 17 a 22%, proceso que culminó en abril. Posteriormente, y ante nuevas presiones sobre las importaciones por los rumores devaluacionistas, se elevaron drásticamente los depósitos previos de importación por un período fijo de tres meses a partir de abril, sobre la base de que empezarían a descender gradualmente desde el 1º de julio para estabilizarse a niveles ligeramente superiores a los que regían antes de la medida, a partir del 1º de septiembre.

En la misma dirección y como consecuencia de los mayores pagos al exterior, sobre el ingreso de divisas convertibles, se ha producido necesariamente una contracción que, sumada a la producida por las dos medidas anteriores, contuvieron la expansión de los medios de pago que se conservan más o menos al nivel que tenían el 31 de diciembre pasado. Las cifras comparativas, por meses, son las siguientes:

VOLUMEN DE LOS MEDIOS DE PAGO (En millones de pesos)

1961	Enero	4.127
	Diciembre	5.112
1962	Enero	5.170
	Febrero	5.191
	Marzo	5.148
	Abril	5.129
	Mayo	4.954
	Junio	5.078

En sentido opuesto y como factores expansionistas, para evitar una contracción peligrosa que pudiera determinar un receso económico, pueden anotarse los siguientes:

220 c a) El mayor uso que necesariamente han hecho los bancos de sus cupos de redescuento en el Emisor y que en mayo y principios de julio fue especialmente crítico, mejorando después. Es de anotar que la prudente política de crédito de los bancos comerciales a fines del año pasado y principios del actual, cuando su liquidez era muy alta, evitó en gran parte que se agudizaran los brotes inflacionarios y facilitó, sin mayores percances, el reajuste que se ha venido surtiendo.

b) Debido a las dificultades de tesorería de que se hablará más adelante, el gobierno ha tenido que utilizar la totalidad de sus cupos de crédito en el Banco de la República, y descontar en el mismo otras obligaciones para cumplir mandatos impostergables del congreso nacional. Estas emisiones se han ido lanzando a medida que los factores contraccionistas, de que se ha hablado antes, lo han permitido, en forma de mantener el equilibrio de los medios de pago. Los créditos del gobierno en el Banco de la República y su utilización hasta el 30 de junio son los siguientes:

	Monto total	Utilizado
a) Cupo especial	80.000.000	80.000.000
b) Libranzas, Ley 7ª de 1962	158.601.187	82.000.000
c) Subsidio de transporte, Ley 15 de 1959	3.728.200	—
d) Policía, Ley 193 de 1959	66.738.200	—
e) Justicia, Ley 4ª de 1962	8.206.618	—

Además se han neutralizado algunos factores que pudieron haber tenido una influencia expansionista en épocas pasadas. Tal el caso de la Federación Nacional de Cafeteros, cuyo saldo fue reducido en más de un 36% de enero a abril, y ha permanecido estacionario desde entonces.

Es posible que en el segundo semestre los medios de pago tiendan a crecer por el mayor uso que tendrá que hacer el gobierno nacional del crédito en el Banco de la República si se financia el déficit fiscal de 1961, como se propone al congreso; por la reducción de los depósitos previos de importación que liberaron recursos de los hoy congelados, y por un posible mejoramiento de la balanza comercial por baja de los pagos al exterior como reflejo de los menores registros y aumento de nuestras exportaciones. Con todo se ha considerado tolerable un aumento máximo del 8% a lo largo del año, sobre el nivel de diciembre.

EL CREDITO BANCARIO

No obstante las apariencias externas, las estadísticas muestran que el crédito bancario se ha venido desarrollando normalmente con mayor énfasis en el crédito selectivo. La cartera total de los bancos ha venido subiendo en la misma proporción que en el primer semestre de 1961, o sea, aproxi-

madamente un 5%, de los cuales 2½% corresponden a la Caja de Crédito Agrario. El cuadro siguiente muestra la expansión del crédito en el semestre:

		Caja Agraria (Millones de pesos)	Cartera total
1961	Diciembre	1.068	5.370
1962	Enero	1.046	5.362
	Febrero	1.067	5.445
	Marzo	1.109	5.535
	Abril	1.148	5.609
	Mayo	1.187	5.639
	Junio	1.210	5.656

CONTROL DE IMPORTACIONES

Aunque las medidas monetarias descritas anteriormente tendían a reducir también la presión sobre las importaciones, los rumores devaluacionistas y otras consideraciones de orden puramente especulativo les restaron eficacia al principio. Se optó entonces por aumentar la lista de licencia previa, a fin de dar a la Superintendencia de Importaciones un control tanto cuantitativo como selectivo más perfecto. Los registros bajaron sensiblemente a partir de abril, colocándose por debajo de 35 millones de dólares mensuales, como se ve del cuadro siguiente:

		Registros (Millones de US\$)
1961	Septiembre	45
	Octubre	43
	Noviembre	46
	Diciembre	45
1962	Enero	29
	Febrero	43
	Marzo	47
	Abril	35
	Mayo	34
	Junio	29

Este volumen de importaciones reembolsables es inferior al proyectado en el Plan General de Desarrollo, el cual a su vez, en opinión del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento, debe aumentarse en un 5%, y según el Comité ad-hoc de la Alianza para el Progreso, en un 6%

durante el período 1962-1965. Sin embargo, el gobierno ha creído prudente mantenerse en un límite más bajo mientras las financiaciones programadas en los informes de las dos misiones se hacen efectivas, lo que debe ocurrir para principios de 1963, en que deberá estar constituido y en plena operación el Grupo Consultivo de países y entidades internacionales de crédito que se está tratando de formar en los actuales momentos.

BALANZA DE PAGOS

En atención al déficit de la balanza de pagos durante el año de 1961, que el Banco de la República, en cuenta corriente, calculó en 110 millones de dólares, desde enero pasado se iniciaron negociaciones para financiar anticipadamente el déficit previsible en este año, por los altos registros de importación ocurridos desde septiembre y el debilitamiento del mercado cafetero. Tales negociaciones culminaron en los Estados Unidos con diversas operaciones financieras encaminadas unas a la conversión de obligaciones bancarias a corto término en obligaciones a tres años: apertura de nuevos créditos, y un empréstito a quince años de plazo, cinco de ellos muertos, y $3\frac{1}{2}\%$ de interés por la cantidad de 30 millones de dólares del gobierno de los Estados Unidos. Estas operaciones han permitido atender debidamente a la fuerte demanda de dólares para pagos al exterior ocurrida en el semestre, y mantener un nivel adecuado de reservas, así:

		Reservas y Divisas (Millones de dólares)
1962	Enero	141
	Febrero	149
	Marzo	162
	Abril	162
	Mayo	164
	Junio	178

Al mismo tiempo, y como resultado de la misión económica a Europa, que integraron los doctores Carlos Sanz de Santamaría, José Gutiérrez Gómez, Virgilio Barco y Misael Pastrana Borrero, se están adelantando negociaciones con seis países europeos para la obtención de créditos de importación a cinco años, por cerca de 60 millones de dólares al año en

total. Estas operaciones y las descritas anteriormente, ayudarán al país a salvar sus dificultades durante este período de transición en que necesita importar más como principio de ejecución del Plan de Desarrollo, sin tener la totalidad de los recursos externos que presupone dicho plan y que le han sido prometidos por los organismos internacionales.

Ha sido punto de controversia la tesis de que para llevar a cabo el Plan General de Desarrollo nuestra balanza de pagos tendrá que estar desequilibrada por diez años o, en otras palabras, tendrá que ser equilibrada con crédito externo. Y más aún, la de que el objeto de esta política "no es la balanza de pagos sino el desarrollo económico". La verdad es que si el país buscara, como fue necesario hacerlo en otros tiempos, la estabilidad de su balanza de pagos, tendríamos que reducir nuestras importaciones reembolsables a 25 millones de dólares mensuales, que es lo que produce la exportación de café y el remanente que nos queda después de pagar, con los otros ingresos, los servicios, transferencias y otros créditos al exterior distintos de los del pago de mercancías. Esto significaría abandonar el Programa de Desarrollo y congelar indefinidamente nuestro progreso económico y social.

El Plan General de Desarrollo Económico abarca un período de diez años, durante los cuales habrá que hacer inversiones muy cuantiosas, lo que producirá desequilibrios temporales, subsanables sólo con apoyo exterior; pero al final del período el equilibrio cambiario debe quedar restablecido. Por eso los organismos internacionales, más celosos del equilibrio cambiario que ninguna otra persona, han aceptado el planteamiento y están dispuestos a financiar los déficit temporales, a fin de asegurar las importaciones de los bienes de capital e intermedios necesarios para la ejecución del plan y aun en proporciones mayores que los estimados por nuestro Organismo de Planeación, como lo vimos antes. A este respecto, la Misión del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento, se expresa así:

"Asumiendo que el Gobierno de Colombia tuviera éxito en restringir las importaciones y aumentar las exportaciones, el balance de comercio y servicios resultará, sin embargo, con un déficit sustancial durante la totalidad de la década. Estos déficit se calcula que llegarán a 200 millones en 1965. En 1970 el déficit puede que baje a 150 millones, o sea un nivel un poco más bajo que el que se espera para 1962. El

cuadro siguiente muestra la proyección revisada de la balanza de pagos en millones de dólares, así:

	1962	1963	1964	1965	1970
Exportaciones	523	555	586	600	730
Importaciones	580	615	645	655	700
Balance comercial	— 57	— 60	— 59	— 55	+ 30
Servicios (neto)	—103	—111	—125	—144	—177
Balance de pagos corriente ...	—160	—171	—184	—199	—147

“La mayor parte del déficit de la cuenta corriente, junto con la amortización de la deuda existente, será financiada con el programa de financiación externa para ayudar al Programa de Desarrollo de Colombia, antes propuesto. El programa de financiación exterior recomendado por la Misión comprende la suma de 200 millones de dólares al año en bruto. Para alcanzar este nivel de ingresos se deberán contratar en el período 1962-1965 empréstitos por 149 millones de dólares al año para proyectos del sector público. Los proyectos del sector privado necesitarán préstamos por 26 millones de dólares al año; y para el financiamiento del sector privado por conducto de los bancos, se necesitarán préstamos anuales de 40 millones de dólares en 1963, 1964 y 1965. Mientras se contraen préstamos al año por 215 millones más o menos, la amortización de deuda externa ascenderá a 58 millones por año”.

Y el Comité ad hoc de la Alianza para el Progreso, cuyas proyecciones de importaciones son más altas que las del Banco Internacional, analiza así el problema de la balanza de pagos:

“Las proyecciones revisadas de las exportaciones e importaciones de bienes y servicios y los pagos de factores al exterior, determinan el balance de pagos en cuenta corriente y en millones de dólares, así:

	1962	1963	1964	1965
<i>Exportaciones:</i> Bienes	494	531	568	574
Servicios	97	106	115	125
<i>Importaciones:</i> Bienes	547	639	676	700
Servicios	152	152	158	164
Saldo en cuenta corriente de bienes y servicios	—108	—154	—151	—165
Pago de factores al exterior	— 44	— 58	— 74	— 97
Balance de pagos en cuenta corriente ...	—152	—212	—225	—262
Amortización de la deuda externa vigente al 30 de abril de 1962 y de los nuevos créditos	— 55	— 60	— 62	— 51
Total del balance de pagos en cuenta corriente, más amortización de la deuda externa	—207	—227	—287	—313

“Para saldar los déficit que resultan del cuadro anterior, el Comité ad hoc de la Alianza proyectó los siguientes financiamientos y aportes de capital extranjero durante el mismo período, también en millones de dólares:

	1962	1963	1964	1965
<i>Sector privado:</i>				
Aportes de capital (neto)	15	20	20	20
Créditos para financiamiento de proyectos	9	24	31	30
Crédito de excedentes agrícolas (neto)	25	20	20	20
Créditos para crear un fondo de inversión	—	40	40	40
Total, sector privado	49	104	111	110
<i>Sector público:</i>				
Crédito otorgado al gobierno	30	—	—	—
Otros créditos al sector público para proyectos	126	156	152	165
Total sector público	156	156	152	165
Créditos de balance de pagos para cubrir servicios de nuevos créditos de inversión	2	12	24	38
Total general	207	272	287	313

“Las cifras consignadas determinan un monto de créditos y aportes de capital externos brutos de 1.079 millones de dólares para el período 1962 - 1965. Considerando que en este período se pagaran amortizaciones de la deuda externa por un total de 226 millones de dólares, resulta un aporte neto de capital externo de 853 millones y un promedio anual neto de 213 millones.

“De los 693 millones de dólares de créditos para el financiamiento de proyectos, otorgados a los sectores público y privado en el período 1962 - 1965, 547 millones se deberían otorgar en términos convencionales, y 146 millones serían pagaderos en moneda local o en condiciones excepcionalmente favorables”.

Hasta aquí el informe del Comité ad hoc de la Alianza para el Progreso. El desequilibrio de la balanza durante la ejecución del Programa ha sido ampliamente estudiado y calculado desde diversos ángulos por la Misión del Banco Internacional y el Comité ad hoc, y la manera como se saldarán los sucesivos déficit está enunciada en los informes. El Grupo Consultivo que ha ofrecido formar el Banco Internacional para la financiación del Plan, grupos que también están contem-

plados en la Carta de Punta del Este, deberán aceptar estos cálculos y ofrecer el respaldo financiero necesario para facilitar la operación global. La novedad del sistema de consorcios para el desarrollo de los países subdesarrollados es causa de que planteamientos tan atrevidos como los que se han descrito anteriormente, sean mirados con desconfianza, como impracticables e irreales. Por fortuna la cooperación internacional ha avanzado hasta esos límites en los últimos tiempos, y hoy es posible pensar no sólo en el desarrollo de un país sino en el aceleramiento de ese desarrollo que es lo que persigue el plan general colombiano.

DEUDA EXTERNA

La preocupación de quienes miran con desconfianza el desequilibrio del balance de pagos, ya no accidental sino planeado, y en general las cuantiosas financiaciones externas, está en que el país no será capaz de pagar tan fabulosos créditos y que estamos hipotecando por muchos años el futuro. Esto no se compadecería con un plan que busca no sólo el desarrollo sino el bienestar social y la independencia económica de los países retrasados.

Esta preocupación, muy fundada, es también la del gobierno y la de los organismos nacionales e internacionales que están interviniendo en el plan. La amortización y el servicio de la deuda actual de Colombia están bien escalonados, en forma que para 1970 sólo valdrán 28 millones de dólares al año, en comparación con 75 que debiera valer este año de no haberse obtenido el aplazamiento de un pago al Banco de Importaciones y Exportaciones de Washington. Esta disminución progresiva del valor del servicio y amortización de la deuda, mientras, de acuerdo con las proyecciones del plan los ingresos aumentan, dan un amplio margen para nuevos endeudamientos durante la década.

Tanto la Misión del Banco Internacional como el Comité ad hoc de la Alianza están de acuerdo en que el servicio y amortización de la deuda no debe pasar del 12% de los ingresos de divisas, nivel a que se encuentra hoy. El Banco dice:

“Los ingresos en moneda extranjera por exportaciones de bienes y servicios, no permiten que los préstamos recomendados por un total de 205 millones de dólares al año se consigan en términos convencio-

nales... Una parte sustancial del capital externo deberá obtenerse en términos especiales, como, por ejemplo, a ratas nominales de interés o sin interés o pagaderos en pesos colombianos”.

Y el Comité ad hoc se expresa así:

“El Comité comparte la tesis del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento en el sentido de que el servicio total de la deuda externa del país no debe exceder del 12% del monto de las exportaciones de bienes y servicios. Se estima que estas exportaciones alcanzarán aproximadamente 916 millones de dólares en 1970, lo que determinaría un máximo de 110 millones de dólares anuales para los fines señalados. Si se tiene en cuenta que para 1970 el monto del servicio de la deuda actual se reducirá a 28 millones de dólares, resulta un saldo disponible anual de 82 millones. Sólo para los efectos de dar una pauta general sobre los términos en que podrían otorgarse los créditos exteriores, para cumplir las limitaciones señaladas arriba, se calcula a continuación el servicio de la nueva deuda según las siguientes bases:

	Millones de dólares
1. Servicio promedio anual de 120 millones de dólares (fondo de inversión del sector privado), amortización en diez años, con un año de gracia y una tasa de interés del 6% anual	17.7
2. Servicio anual de 547 millones (créditos para financiamiento de proyectos del sector público), amortizados en quince años, con tres años de gracia y una tasa de interés del 5.3/4%	64.3
	82.0
Total	

“En consecuencia, de los 693 millones de dólares de créditos para el financiamiento de proyectos, otorgados a los sectores público y privado en el período 1962 - 1965, 547 millones se deberán otorgar en términos convencionales, y 146 millones serían pagaderos en moneda local o en condiciones excepcionalmente favorables”.

Hay, pues, una norma tanto para el país en la contratación de empréstitos, como para los países del Grupo Consultivo para el otorgamiento de los mismos, y es que sus términos y condiciones deben ajustarse en forma que la amortización y el servicio de la totalidad de la deuda no exceda del 12% del ingreso de divisas. Esta técnica es posible hoy, porque los organismos internacionales financieros tienen a su disposición recursos para prestar en condiciones excepcionales. El Banco Internacional tiene como filial la Asociación Internacional de

Desarrollo que hace préstamos a cincuenta años de plazo, sin interés, diez años de gracia, amortización del 1% en los diez años siguientes y del 3% hasta el final. Colombia obtuvo un crédito de esta naturaleza para carreteras por 19 millones de dólares. Y el Banco Interamericano maneja fondos de la Alianza para el Progreso, que se prestan a quince, veinte, veinticinco o más años de plazo, interés del 3½% o más bajo y pagaderos en moneda nacional. El gobierno de los Estados Unidos y los gobiernos europeos tienen en sus programas de ayuda al desarrollo de los países retrasados, idénticos métodos y aun acuden a las donaciones gratuitas. Hay, por lo tanto, manera de adaptar las financiaciones al grado de desarrollo del país y a sus recursos presentes y futuros.

En el caso de Colombia, deberá ser preocupación del gobierno y lo será sin duda alguna del Grupo Consultivo, no contraer otras deudas externas que las que se vayan acordando de común acuerdo en desarrollo del Programa y dentro de las prelacións del mismo, y ver que los términos y condiciones de los empréstitos se acomoden a las capacidades presentes y futuras del país dentro de la norma de no exceder el 12% de los ingresos en amortización y servicio de la deuda total externa.

CREDITO EXTERNO

El crédito externo de la nación se ha recuperado totalmente después de la crisis de 1957, y hoy no hay restricciones ni limitaciones para la financiación de proyectos debidamente planeados. Esta recuperación se acredita con los siguientes créditos otorgados al gobierno o a entidades oficiales o semi-oficiales para fines de desarrollo económico, así:

	(Millones de dólares)		
	Monto total	Utilizado	Sin utilizar
Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento	270.1	155.4	114.7
Asociación Internacional de Fomento (IDA)	19.5	2.4	17.1
Banco Interamericano de Desarrollo (BID)	51.7	2.5	49.2
Asociación Internacional de Desarrollo (AID)	20.0	2.9	17.1
Export & Import Bank	2.0	—	2.0
Total	363.3	163.2	200.1

Aparte de lo anterior, el Banco Internacional entregó al gobierno nacional una lista de proyectos que podrán y deberán ser financiados por el Grupo de Consulta en los próximos 18 meses, y que en sus lineamientos generales es así:

PROYECTOS	Financiación total (En millones de US\$)
Para fuerza eléctrica	115.0
Telecomunicaciones	25.0
Vías de comunicación	67.0
Agricultura	33.0
Acueductos y alcantarillados	43.0
Habitaciones	16.0
Educación	30.0
Para el sector privado	43.0
	<hr/>
Total	372.0

Estos 372 millones están distribuidos en proyectos concretos que están ya preparados o para terminarse, y cuya lista está siendo presentada al Grupo de Consulta para su financiación.

El gobierno deja no solamente un alto saldo de empréstitos sin utilizar por 200 millones de dólares, los cuales están debidamente contratados y a la disposición de las distintas entidades, sino también un programa de financiamiento para los próximos 18 meses, por 372 millones de dólares. O sea, un total de 572 millones de dólares que podrá utilizar el país en los próximos dos años.

Los proyectos que quedan con saldos disponibles en el exterior y el monto de éstos son los siguientes, a 30 de junio pasado y en dólares de los Estados Unidos de América:

PROYECTOS	Saldo disponible
BIR Ferrocarriles Nacionales	2.485.532
Carreteras	17.861.192
 <i>Electricidad:</i>	
a) Anchicayá C. V. C.	15.541.296
b) Central de Caldas	689.663
c) Medellín	22.089.832
d) Bogotá	56.033.030

PROYECTOS		Saldo disponible
IDA	Carreteras	17.092.066
BID	<i>Acueductos:</i>	
	a) Medellín	5.500.000
	b) Cartagena	6.100.000
	c) Cali	2.300.000
	d) Cúcuta	5.200.000
	e) Instituto de Fomento Municipal	15.000.000
	Inscredial para vivienda	13.800.000
	<i>Estudios:</i>	
	a) Planeación	500.000
	b) Corporación del Magdalena y Sinú	880.000
AID	Inscredial vivienda	10.000.000
	Caja Agraria — Colonización	7.000.000
EXIB	Hospital Militar — Dotación	2.000.000
	Total disponible en US\$	200.092.611

En cuanto a los para financiar, la Misión del Banco Internacional presentó al gobierno un plan para diez y ocho meses, consistente en una lista de proyectos que ya están siendo sometidos a la consideración de los presuntos integrantes del Consorcio Financiero o Grupo Consultivo, a saber:

PROYECTOS	Financiación Millones US\$
<i>Energía eléctrica:</i>	
a) Térmica de Cospique	5
b) Térmica de Tibú	4
c) Térmica de Barrancabermeja	6
d) Térmica de Barranquilla	7
e) Hidroeléctrica Río Prado	7
f) Hidroeléctrica Río Mayo	7
g) Calima 1	6
h) Timba y Calima	46
i) Río Nare, hidroeléctrica	27
<i>Telecomunicaciones:</i>	
Sistema nacional	15
Sistemas municipales	10

PROYECTOS	Financiación Millones US\$
<i>Transportes:</i>	
a) Construcción de carreteras	15
b) Mantenimiento de carreteras	12
c) Ferrocarriles	22
d) Puertos	10
e) Aeropuertos	8
 <i>Agricultura:</i>	
a) Irrigaciones Valle del Cauca	10
b) Control de inundaciones, Timba	7
c) Desecación San Jorge	1
d) Instituto de Reforma Agraria	15
 <i>Acueductos y alcantarillados:</i>	
<i>Instituto de Fomento Municipal:</i>	
a) Programa regular	14
b) Pequeñas poblaciones	5
c) Ciudades medianas	7
Acueductos Cali y Medellín	10
Alcantarillado Bogotá	7
 <i>Vivienda:</i>	
Vivienda urbana	15
Vivienda rural	1
 <i>Educación:</i>	
a) Primaria	14
b) Secundaria	8
c) Universitaria	8
 <i>Sector privado:</i>	
Acerías Paz del Río	22
Planta de Acero de Barranquilla	—
Corporaciones Financieras	2
Planta de Soda de Cartagena	17
Otros	2
Total	372

EL CAMBIO

Como consecuencia de las medidas descritas al principio se ha logrado mantener no sólo la estabilidad del tipo de cambio en los certificados, que continúan al precio del 6.70 pesos por dólar, sino iniciar una firme recuperación del peso en el mercado libre que de 9 pesos por dólar a que estuvo prácticamente en mayo, ha descendido a un nivel de 8.50.

Esta baja del dólar libre ha obedecido a factores internos y externos, y en ningún caso a artificios. Por el contrario, la demanda ha estado aumentada por el diferencial cafetero, que es hoy de unos tres dólares por saco, los que los exportadores consiguen en la calle por cuanto en el Banco de la República se los cotizan al precio de la semana anterior que ha sido desde hace varias, superior al del día. La cuenta de dólares libres del Banco de la República ha crecido sustancialmente, porque éste no ha querido mover dicha reserva que aumenta con los ingresos por exportaciones menores, empréstitos a entidades oficiales, etc. El comportamiento de esta divisa dependerá en el futuro de que se siga acentuando la confianza en la estabilidad política del país; del avance del Plan de Desarrollo y de las financiaciones ofrecidas, y de la rigidez de la política monetaria. Pero esencialmente de los resultados del pacto mundial a largo plazo sobre el café, que tiende a darle estabilidad a éste, el más importante de todos nuestros ingresos de divisas.

Cabe anotar aquí, en defensa del sistema y del tipo de cambio existente, sometido de cuando en cuando a críticas injustas e infundadas, la alta estabilidad que ha tenido en los últimos cuatro años. Analizando el mes de julio a lo largo de dicho período, aparecen las siguientes cifras promedio para los dos tipos, tomados de las estadísticas del Banco de la República:

Julio	1958	1959	1960	1961	1962
Dólar certificado	6.73	6.40	6.70	6.70	6.70
Dólar libre	8.07	7.99	6.89	8.54	8.50

Entre tanto, las más firmes monedas del Continente Americano como el cruzeiro, el peso argentino, el peso chileno, el sol peruano y el bolívar mismo han tenido fluctuaciones que en muchos casos exceden del mil por ciento. El peso colombiano puede compararse con ventaja con todas ellas, y de aquí

la defensa que el gobierno ha hecho del tipo de cambio cada vez que éste ha sido atacado como irreal. La estabilidad cambiaria es esencial a todo desarrollo económico, porque las fluctuaciones desarticulan el proceso; anulan muchos de los progresos u objetivos logrados; alteran la distribución que se haya logrado del ingreso con perjuicio de las clases media, obrera y campesina, y paralizan en cierta proporción la acción del Estado. El tema está más ampliamente tratado en las exposiciones y discursos que se publican como apéndice de esta Memoria.

COSTO DE LA VIDA

La política de estabilidad ha repercutido sobre el costo de la vida que tiende a estabilizarse. Durante los seis primeros meses el índice nacional de precios al consumidor para empleados subió de 175.3 a 179.7, o sea un 2.6% en comparación con el primer semestre de 1961, en que subió 4%. Y el de obreros pasó de 176.8 a 180.8, lo que representa un 2.2% contra un 5% en igual período del año anterior.

Particularmente ha sido notable el resultado de los últimos tres meses, en que se ha logrado prácticamente la estabilidad en ambos, como lo muestran los siguientes índices del Departamento Nacional de Estadística:

Mes	Obreros	Empleados
Abril	180.8	178.8
Mayo	180.8	179.3
Junio	180.8	179.7

DEFICIT FISCAL, 1962

El ejercicio del primer semestre muestra, sin lugar a dudas, un cuantioso déficit en los ingresos para 1962, debido a una sobreestimación del producto de las rentas y al aforo de aumentos en algunas de ellas, como las de aduanas y sucesiones, que no tienen aún ley orgánica y, por lo tanto, no son exigibles. En efecto, durante el primer semestre el balance de tesorería en renta ordinaria es el siguiente:

Ingresos presupuestados para el primer semestre	1.449.097.832.50
Ingresos efectivos en el mismo lapso	1.133.393.307.91
Déficit de ingresos	315.704.524.59

Las rentas cuyo aforo presupuestal parece estar más seriamente afectado, aunque al fin del año puede haber modificaciones favorables, son las siguientes:

Renta	Presupuestado	Recaudado	Déficit
Renta y complementarios	695.143.010.00	551.673.349.03	143.469.660.97
Aduanas y recargos ...	409.728.801.00	291.713.670.61	118.015.130.39
Asignaciones y donaciones	48.516.777.00	21.146.937.88	27.369.839.12
Papel sellado y timbre	72.415.404.50	41.644.748.37	30.770.656.13

Suponiendo que el comportamiento de cada renta sea igual al que se observó en 1961, es posible, sobre los datos existentes en el semestre, calcular que los ingresos efectivos sólo llegaran a 2.315 millones contra 2.898 millones en que están aforados en el presupuesto, lo que dejaría un déficit de ingreso de 583 millones, suma que es el posible error de aforo. Las causas de este error son más o menos las mismas que explican el déficit ocurrido en la vigencia de 1961, y que la Contraloría General de la República liquidó en 238.181.193.41, de que se hablará más adelante.

EJECUCION PRESUPUESTAL, 1962

Anticipándose a estos previsibles resultados, desde enero pasado el gobierno redujo al mínimo los acuerdos mensuales de gastos, a fin de mantener, hasta donde ello es posible, el equilibrio con los ingresos efectivos, con el siguiente resultado en los seis meses corridos:

	(En millones de pesos)	
<i>Acuerdos mensuales:</i>		
a) Funcionamiento	978.8	
b) Inversión	261.1	1.239.9
<i>Ingresos Tesorería:</i>		
a) Rentas ordinarias	1.133.3	—
b) Del crédito, Ley 7ª de 1962	82.0	1.215.3
Déficit de ejecución presupuestal		24.6

Además, se tomaron medidas más en firme para corregir en parte el desequilibrio, como el aplazamiento indefinido de

ciertos gastos de inversión, financiados con recursos ordinarios, de que trata el Decreto 1193 de mayo pasado. Estos aplazamientos, más los que habitualmente se presentan según experiencia de vigencias pasadas, en gastos de funcionamiento y en inversiones en minas permite calcular un total, así:

Gastos aplazados por Decreto 1193	163.580.000	
Aplazamiento probable en gastos de funcionamiento	83.660.000	
Minas — Aplazamiento probable en inversión	2.859.000	
		<hr/>
Total	255.099.000	

Es discutible si en el segundo semestre será posible mantener tan estricta política de gastos, como se ha traído hasta el presente, sobre todo porque los diversos ministerios y agencias del gobierno van contrayendo compromisos crecientes, en ejecución de sus respectivos presupuestos, a los cuales hay que ir dando cumplimiento. Pero de ejecutarse en su totalidad, el resultado sería más o menos el siguiente:

	(Millones de pesos)	
<i>Funcionamiento:</i>		
a) Valor total apropiaciones	2.174.4	
b) Menos valor apropiado primer semestre	978.8	1.195.6
		<hr/>
<i>Inversión:</i>		
a) Valor total apropiaciones	1.467.2	
b) Menos valor apropiado primer semestre	261.1	1.206.1
		<hr/>
Total por apropiar		2.401.7
Menos gastos diferidos, Decreto 1193	168.5	
Menos otros gastos diferibles	86.5	255.0
		<hr/>
Total apropiaciones restos vigencia		2.146.7
<i>Ingresos:</i>		
a) Ordinarios calculados	2.315.0	
b) Crédito externo	314.6	
c) Crédito interno	389.2	
d) Saldo en caja en 31 de diciembre de 1961	141.1	
		<hr/>
Total de ingresos en el año	3.159.9	
Menos ingresos Tesoro, primer semestre	1.215.3	1.944.6
		<hr/>
Déficit probable de ejecución presupuestal		202.1

De aquí se deduce la necesidad de seguir manteniendo una estricta vigilancia sobre los compromisos que se contraigan, y restringir al máximo los acuerdos mensuales de gastos, para lograr un resultado mejor que el previsto anteriormente.

SITUACION DE TESORERIA

No obstante que los gastos ordenados en el semestre son prácticamente iguales a los ingresos, la Tesorería ha venido atravesando por una crítica situación, debido a la presión que ejercen sobre ella el déficit de la vigencia pasada y demás reservas de años anteriores. El total de todas las obligaciones de vigencias anteriores fue estimado por la Contraloría General de la República en 669 millones de pesos. De éstos son recuperables 76.6 millones por tratarse de crédito externo utilizable, quedando un saldo de reservas sin disponibilidad de 598.4 millones, que la Tesorería ha tenido que atender con grandes dificultades, por tratarse de obligaciones en su mayor parte exigibles. El atraso de Tesorería se debe, pues, no a la ejecución presupuestal de este año, que ha sido equilibrada, sino a los giros de vigencias anteriores.

Un análisis del movimiento de Tesorería, a junio 30 de este año, muestra en qué proporción se han atendido los gastos imputables a la actual vigencia y los que corresponden a vigencias anteriores, así:

MOVIMIENTO DE TESORERIA A JUNIO 30 DE 1962 (Millones de pesos).

I. <i>Ingresos corrientes</i> (1 + 2)	1.274.5
1. Saldo, enero 1º	141.1
2. Ingresos, enero - junio	1.133.4
II. <i>Ingresos por crédito</i>	170.8
1. Cupo especial Banco de la República	80.0
2. Descuento libranzas, Ley 7ª de 1962	82.0
3. DLF para Caja Agraria	8.8
III. Total de ingresos	1.445.3
Menos fondos en Caja, junio 30 de 1962	63.7
IV. Total gastos	1.381.6
De los cuales:	
1. Gastos Presupuesto 1962	1.090.5
2. Gastos vigencias anteriores	291.1

De acuerdo con estos estimativos, estarían aún pendientes de pago, por vigencias anteriores reservas por valor de 301 millones de pesos, de los cuales 132 millones corresponden a institutos oficiales y a compromisos que posiblemente tampoco se harán efectivos en esta vigencia. Para el segundo semestre queda por cubrir, de vigencias anteriores, una cantidad menor, y en último caso igual a la pagada en el primer semestre, pero habrá más dificultades por cuanto en el primer semestre se aplicaron recursos extraordinarios que ahora no existen.

La gravedad de esta situación para la Tesorería requiere soluciones inmediatas, y la más viable parece ser la que ha presentado el gobierno, y que consiste en que el congreso autorice el financiamiento inmediato del déficit de 1961, que vale 238 millones de pesos y permita la incorporación de la respectiva suma al presupuesto de la actual vigencia. Con ello quedaría solucionado el problema de tesorería y, por lo tanto, tal proyecto de ley es uno de los más urgentes para la buena marcha de la administración.

EL PACTO CAFETERO

Otro de los objetivos perseguidos por el gobierno a lo largo de estos últimos cuatro años ha sido la concertación de un pacto de café a largo plazo, que les dé estabilidad a los ingresos de moneda extranjera por aquel concepto y permita la recuperación de los precios duramente afectados por la superproducción.

El proceso ha sido lento y difícil por la aversión a los pactos tanto entre los países productores como entre los consumidores. Sólo la evidencia de una superproducción sin paralelos históricos y la presión que los excedentes han venido ejerciendo en los precios y en los mercados, decidió a los productores a agruparse en un pacto que se inició con el llamado Club de Méjico y que hoy abarca a todos los países caficultores. Este pacto no tuvo los resultados apetecidos, y el temor a una depresión económica, con sus naturales complicaciones sociales y políticas, llevó por fin a los países consumidores a aceptar discutir un pacto que le dé firmeza a la industria.

Esto es lo que se está llevando a cabo en Nueva York, en donde 65 países, entre los cuales están todos los grandes productores y consumidores, tratan de ponerse de acuerdo

sobre un pacto que le dé estabilidad a la industria y le permita reajustarse a las necesidades del consumo.

Este pacto es vital para Colombia y para sus planes de Desarrollo Económico. La Misión del Banco Internacional al final de sus conclusiones anota:

“Las recomendaciones de la Misión y sus análisis del programa de Desarrollo Económico de Colombia se basan en que los precios del café colombiano no descenderán más allá del 2.5% por año. Si el intento de convenir un pacto mundial de café a largo plazo fracasa, y los precios del café declinan precipitadamente, las bases financieras de todo el programa tendrán que ser reexaminadas”.

Y el Comité ad hoc de la Alianza para el Progreso, dice:

“Es obvio que no se puede programar el desarrollo sostenido y ordenado de un sistema económico, mientras su capacidad para importar elementos básicos —bienes de capital, materias primas y productos intermedios— esté sujeta a fluctuaciones de una magnitud tan considerable. Por lo tanto, es de la mayor urgencia asegurar el éxito de un acuerdo internacional que permita estabilizar el precio del café en el mercado mundial y fortalecer el esfuerzo que ya se está haciendo para aumentar y diversificar las exportaciones colombianas, y para sustituir importaciones con bienes nacionales que puedan producirse económicamente”.

EL PROGRAMA DE DESARROLLO ECONOMICO

El mayor acontecimiento del semestre lo constituye, sin embargo, la evaluación del Plan General de Desarrollo por misiones del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento y del Comité de los Nueve de la Alianza para el Progreso y la aceptación que ambas le dieron. Las cartas remisorias de los informes respectivos y las conclusiones de ambas misiones se publican en otro lugar de esta Memoria.

La intervención de estas misiones no fue de carácter adjetivo. En mayo de 1961, en mi calidad de director ejecutivo del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento, y como consecuencia de conversaciones habidas con el presidente y los otros directores de dicha institución, me dirigí al señor Presidente de la República pidiéndole considerara la conveniencia de que el Banco Mundial, después de analizar el Programa de Desarrollo que se estaba preparando, tratara de organizar un Consorcio Financiero Internacional de enti-

dades y gobiernos para la financiación de dicho plan. Esta oferta le fue reiterada al señor Presidente en julio del mismo año, en una entrevista tenida en esta ciudad con el director de operaciones para América Latina del mencionado banco.

Más tarde, en las discusiones que se tuvieron en Punta del Este, se adoptó el sistema de los consorcios financieros internacionales para coordinar la ayuda a los países subdesarrollados. Y poco después de aquella reunión el doctor Misael Pastrana, en su carácter de Ministro de Hacienda, fue autorizado por el señor Presidente de la República para aceptar el ofrecimiento del Banco Mundial, lo que dio comienzo a las negociaciones y, posteriormente, al envío de la Misión que evaluó y aceptó el Programa.

Simultáneamente, y para cumplir con los acuerdos de Punta del Este, el gobierno colombiano pidió al Comité de los Nueve Expertos que entrara a evaluar también el programa colombiano para recomendarlo a los organismos financieros regionales, lo que quedó cumplido con el informe que acaba de presentar el Comité ad hoc.

Puede decirse que Colombia ha cumplido con todos los trámites y requisitos señalados en los convenios internacionales para hacerse acreedora a la ayuda internacional, y ahora sólo espera que en aplicación de los mismos se le otorgue la cooperación para ejecutar sus planes.

CONCLUSIONES

No obstante las dificultades tanto internas como externas que se han presentado en el pasado semestre en el campo financiero, en que la mayoría de los factores han sido adversos —baja de los precios del café, menores exportaciones de este producto, desequilibrios fiscales y de balance de pagos— son muy señalados los progresos obtenidos para restablecer la estabilidad, y hay un mayor conocimiento de los problemas y de sus posibles soluciones.

El país tiene hoy un Plan General de Desarrollo de diez años, aceptado por los organismos internacionales y, por lo tanto, una orientación cierta para su progreso económico.

La inminente constitución de un Grupo Consultivo, formado por entidades financieras internacionales y por gobiernos, que se hará cargo de la financiación externa del plan despejará los problemas recurrentes de los desequilibrios del balance de pagos, que han amenazado en el pasado su estructura cambiaria.

Su problema básico y, por lo tanto, más agudo, que es el del café, se resolverá seguramente en forma favorable en la reunión que tiene lugar actualmente en Nueva York para concertar un pacto mundial a largo plazo en el que participen productores y consumidores, con miras a la estabilidad de los precios y de los mercados, y a la reestructuración de la industria de acuerdo con las reales necesidades del consumo.

Existen recursos externos debidamente contratados y a disposición del gobierno por 200 millones de dólares, para concluir o iniciar obras de alta significación económica y social, como las relativas a electricidad, carreteras, ferrocarriles, acueductos, alcantarillados, escuelas y, particularmente, vivienda popular. Y el ofrecimiento de nuevas financiaciones inmediatas por cerca de 400 millones de dólares en los próximos diez y ocho meses.

En materia monetaria el peso se ha recuperado notoriamente por la baja del dólar libre y la estabilidad de los medios de pago. Todo ello dentro de una creciente actividad económica que se refleja en los balances semestrales de las compañías y de los bancos, y en el incremento de la producción y del consumo.

Se ha logrado contener la presión sobre los registros de importación que venía rebajándolos desde septiembre del año pasado a un promedio mensual de 35 millones de dólares por mes, cifra que aunque inferior a la calculada en el Plan General de Desarrollo, se acomoda más a las posibilidades presentes, mientras llega la totalidad de los recursos externos que proveerá el Grupo de Consulta.

El costo de la vida tiende a estabilizarse, habiendo permanecido estable para los obreros en los últimos tres meses y con variaciones muy pequeñas para los empleados.

El crédito externo se ha restablecido plenamente y se ha ampliado a bancos y gobiernos europeos, que por primera vez van a colaborar directamente en el desarrollo económico de Colombia.

En cuanto a lo fiscal, se ha logrado mantener el equilibrio entre gastos y entradas en el primer semestre, y atender en buena parte a la cuantiosa deuda de vigencias anteriores. En este campo la situación sigue siendo grave, y cumple al congreso darle la solución con las iniciativas aportadas por el gobierno o cualquiera otra que se considere más apropiada.

Sea esta la oportunidad para agradecer al congreso pasado, a las instituciones gremiales, a los organismos internacionales, a gobiernos amigos de Colombia, particularmente al de los Estados Unidos de América, a los bancos nacionales y extranjeros y a la prensa del país y del exterior, la valiosa cooperación que han prestado y que ha sido decisiva para los resultados obtenidos.