



Desde su nacimiento, el Gobierno ha seguido una política activa de los servicios de cultura, Total y parcialmente financiada por los recursos de una biblioteca con el propósito de proporcionar a los ciudadanos una amplia variedad de servicios culturales. En esta que se refiere a los servicios de biblioteca, se han realizado y se realizan a través de una red de bibliotecas públicas y privadas, a través de los departamentos, municipios y empresas, tanto en las zonas urbanas como en las zonas rurales. Además se han desarrollado en los últimos años los servicios de préstamo entre bibliotecas que permiten a los usuarios acceder a los servicios de las bibliotecas que se encuentran en otros departamentos.

El Congreso de la República, en cumplimiento de sus deberes, se ha preocupado en materia de cultura por impulsar un programa tendiente a mejorar la calidad de los servicios culturales que se prestan en el país.

CONSIDERACIONES GENERALES

Los planes de desarrollo social y económico en pro de las zonas rurales de Colombia, con sus respectivas consideraciones legales, han permitido que se realicen importantes esfuerzos en el campo de la cultura.

El desarrollo que se realiza y que ha permitido al país en materia de servicios culturales, debe ser de una naturaleza que responda a las necesidades culturales del país.

Desde su iniciación, el Gobierno ha afrontado una situación difícil en los órdenes cambiario, fiscal y monetario. Muchas de las causas de esa situación son semejantes en los países que no han llegado todavía a un grado avanzado de desarrollo económico. Tienen que exportar productos básicos, agrícolas y mineros, a precios muy bajos e importar maquinaria y equipos fabricados con altos salarios, en los países industrializados. Ahí está la esencia del desequilibrio en los términos de intercambio entre los países que tienen una técnica avanzada y aquellos que comienzan apenas su desenvolvimiento.

El Gobierno, con la patriótica orientación y colaboración del Congreso Nacional, se ha esforzado en mejorar la situación mediante un sostenido programa tendiente a recuperar la estabilidad monetaria, programa que, en muchos casos, no ha sido popular. Sin embargo, el Gobierno, consciente de la necesidad de recobrar esa estabilidad, ha continuado los planes de estabilización y desarrollo, en pro de una situación duradera de progreso, aun sacrificando consideraciones transitorias que pudieran traerle menos dificultades.

El sistema que orienta y rige los destinos del país no puede dar resultados saludables sino dentro de la estabilidad. Para recuperarla es indispensable reconstruir una base mo-

netaria sólida sobre la cual pueda cimentarse el desarrollo económico. Después de varios años de inflación se impone una política monetaria severa para mantener el equilibrio de la economía.

Es relativamente fácil presentar al país ideas y opiniones de aquellas que al grueso público habitualmente le agrada oír. Señalar, por ejemplo, que todo marcha bien, que se pueden modificar con facilidad las consecuencias adversas de la inflación, que los precios no subirán, y que en breve término la estabilidad y el progreso serán hechos visibles y claros.

Más difícil es expresar la realidad, hacer el análisis objetivo de la situación y explicar al país, en dónde estamos, las dificultades que afrontamos y los esfuerzos requeridos como contribución de todos los colombianos para encauzar la nación hacia mejores destinos en los aspectos laborales y de la estabilidad monetaria, económica y social.

Deliberadamente el Gobierno adoptó esta última posición, ingrata y difícil, en relación con la situación que vive el país. Señalar exactamente la realidad, anotar los graves peligros de la inflación, indicar los muchos esfuerzos que el pueblo colombiano tiene que hacer para promover el desarrollo nacional, y la urgencia, la necesidad imperiosa, de recuperar para la moneda una situación sana. Es decir, llegar a un equilibrio, por la limitación del poder de compra global, a niveles razonables, en comparación con los bienes y servicios que puedan ser previsible.

Las perturbaciones que causa la inflación son de tal gravedad, que a pesar de la impopularidad que el control monetario trae a cualquier gobierno, la Administración actual no ha vacilado en adoptarlo.

En ocasiones, mediante la liberalidad en la utilización del crédito y el déficit fiscal, se pueden guardar temporalmente las apariencias del desarrollo económico, pero ello a costa de destruir las realidades.

Si los dirigentes y las clases obreras estudian cuidadosamente los antecedentes históricos en todos los países, llegarán a la conclusión de que los pueblos sólo se salvan de situaciones de emergencia cuando una crisis de inflación se ha iniciado, mediante la sobriedad y la aplicación objetiva de medidas para dominar esa inflación, mediante el esfuerzo colectivo y, sobre todo, por el trabajo.

Al finalizar la segunda conflagración mundial, la situación económica alemana fue catastrófica, pero en muy poco

tiempo se produjo una transformación radical, ya que las gentes entendieron que era indispensable establecer una austeridad en todos los ramos del consumo y trabajar más horas al día. Es este el secreto del "milagro alemán".

La consolidación de la moneda, su estabilidad, la defensa de su poder de compra son, en mi opinión, condiciones indispensables para garantizar la libertad humana. Por eso la política severa que ha tratado de desarrollar el Gobierno, es por ello mismo, impopular.

La fijación de un tipo real de cambio para el dólar certificado ha constituido punto fundamental del programa de estabilización. La devaluación monetaria, impuesta por las circunstancias, se limitó a constatar, a registrar una situación existente, objetiva, ajena por entero a la actividad y al querer de la Administración. Desde hace ya varios años la balanza de pagos del país registra un desequilibrio progresivo que ha emanado del deterioro, también progresivo, de los precios de nuestro principal producto de exportación, el café, sin que el desarrollo económico nacional haya permitido reemplazar el ingreso de divisas con exportaciones de similar magnitud de otros bienes o servicios.

En los últimos diez años el país perdió cerca del 50% de su capacidad de compra en el exterior. En ese mismo lapso su población y, por consiguiente, sus necesidades, aumentaron en un 20%. Si a ello se agrega que las monedas en todos los países se han desvalorizado también y que por lo tanto los países subdesarrollados han tenido que soportar un aumento promedio no menor del 20% en los precios de los elementos que necesitan importar, serán claras para cualquier analista de la situación del mundo aún no suficientemente desarrollado, y en especial de la América Latina, las causas profundas de la situación actual.

En 1962 el déficit acumulado de la balanza de pagos hizo descender las reservas del Banco Emisor a niveles críticos. Más adelante en esta Memoria podrán leer ustedes a este respecto algunas de las razones por las cuales el Fondo Monetario Internacional aconsejó la modificación de la tasa de cambio.

Por otra parte, la falta de una adecuada relación entre el cambio oficial y el cambio libre, indicaba que el primero estaba artificialmente sobrevaluado y no correspondía a la situación real de intercambio internacional del país.

Como medidas de urgencia, el Gobierno presentó al estudio del Parlamento varias iniciativas tendientes a distribuir el diferencial cambiario y a aumentar los ingresos, con el objeto de compensar el déficit fiscal del presente año. Este déficit y los de 1961 y 1962, han sido causa principal de las presiones inflacionarias. Además, como la presión inflacionaria durante los últimos tiempos en Colombia ha sido grande, el país entró en un círculo vicioso de inflación y déficit fiscal.

Una de las causas por las cuales se producen los déficit, además de las estimaciones erradas de las rentas para compensar gastos previstos en el Presupuesto, radica en la falta de coordinación en el tiempo, entre los gastos del Gobierno y los ingresos previstos. Así, por ejemplo, las reservas de apropiación de 1958, 1959, 1960, 1961 y 1962 que figuran como pasivo exigible a cargo de la Nación en el Balance del Tesoro, si se ejecutan las obras o se producen los gastos, tienen que ser cubiertas con entradas correspondientes a pagos efectuados en 1963 por concepto de impuestos de renta y patrimonio de 1962 y, en algunos casos, de 1961 y de años anteriores, y con las demás rentas producidas en 1963.

Así, pues, los gastos son hechos con precios de 1963, pero con ingresos calculados sobre utilidades de años anteriores. Cuando la inflación es rápida, esta diferencia constituye una causa adicional del déficit y el financiamiento del déficit, con métodos inflacionarios, lleva a una mayor inflación, continuando así el círculo vicioso.

Para ilustrar mejor esta idea, señalo el caso del aumento de salarios decretado por la Ley 1ª del presente año. Como resultado de la elevación general de salarios, posiblemente el Gobierno recibirá mayores ingresos por impuesto sobre la renta y complementarios. Porque la naturaleza progresiva del impuesto sobre la renta justifica la opinión de que dicho impuesto puede llegar a aumentar a una tasa mayor que los salarios. Así, pues, cuando el Gobierno reciba los impuestos liquidados sobre la renta de 1963, probablemente habrá una compensación relativa con los aumentos de salarios de los empleados públicos. Pero esos salarios tienen que ser pagados en 1963, al paso que los mayores ingresos, producto del aumento de impuestos, solamente serán percibidos en 1964.

El Gobierno prevé la posibilidad de modificar esta situación para el futuro, mediante la aplicación de sistemas

tales como la retención en la fuente, que permitan el cobro de impuestos dentro del mismo año en que se produzca la renta gravable. Naturalmente estos sistemas se aplicarán paulatinamente para evitar impactos o cargas excesivos.

La política del Gobierno, en materias fiscales, ha tenido las siguientes metas:

1ª Detener el proceso inflacionario que ha venido incidiendo gravemente en la situación económica y social del país. Respecto a su incidencia sobre la situación social, conviene observar que la presión inflacionaria aumenta artificialmente las ganancias y agrava la desigual distribución del ingreso nacional entre la riqueza de unos pocos y la condición precaria de los más;

2ª Lograr una mejor distribución del ingreso nacional entre todos los ciudadanos, que remedie la situación de desigualdad económica y social, y lograr una relación más apropiada entre el nivel de gastos y el nivel de ingresos;

3ª Diversificar, simultáneamente, las fuentes de ingresos públicos y ampliar el número de contribuyentes, para realizar el postulado ético y el deber social de que todos los ciudadanos contribuyan, en proporción a sus recursos, al sostenimiento del Estado, y para evitar que se desaliente el ahorro, la capitalización y la inversión;

4ª Dotar al Estado de medios económicos suficientes que le permitan adelantar y ampliar los programas de desarrollo económico y social.

Con el objeto de realizar las finalidades enunciadas, el Gobierno ha juzgado oportunos los siguientes medios:

1º Evitar, hasta el límite de sus posibilidades, nuevas emisiones inflacionarias;

2º Buscar economías en los gastos públicos, que sean compatibles con los programas de inversión, con el desarrollo nacional, con las necesidades del servicio en un Estado moderno y con la tranquilidad laboral del país;

3º Lograr un control adecuado de los gastos públicos;

4º Aligerar los recaudos, controlar el pago total y oportuno de los tributos, y evitar evasiones de los mismos;

5º Incrementar los tributos existentes y establecer nuevos impuestos, para lograr las finalidades antes enunciadas y dentro de las orientaciones allí señaladas.

Respecto al último de los puntos relacionados, con el objeto de lograr una pronta decisión sobre los proyectos tributarios, acordó el Gobierno mantener reunido al Parlamento en forma permanente, en sesiones extraordinarias. No obstante el interés del Congreso en dichos proyectos y el estudio que de los mismos ha efectuado, solamente dos se han convertido en leyes de la República. Los demás cursan aún en las Comisiones y únicamente uno o dos sufrieron tránsito legal para continuar su proceso legislativo. No es pues, de sorprender, que en el presente año las condiciones presupuestales continúen difíciles.

Las metas de la política fiscal del Gobierno y los medios que para lograr su realización ha considerado idóneos, se ajustan a los principios del Acta de Bogotá y de la Carta de Punta del Este. Encuentran apoyo, pues, no solamente en el análisis que de ellas se ha hecho en el país, sino en la experiencia común de las demás Naciones Latinoamericanas, cuya situación, obstáculos y finalidades de progreso son similares.

Colombia ha avanzado como pocas naciones del Hemisferio en una política ajustada a las recomendaciones de Punta del Este, política que considera sana y adecuada para el país. Precisamente por esta circunstancia cuenta con apoyo financiero internacional que le permita un rápido desarrollo en los campos económico y social.

La forma en la cual coincide la política fiscal del Gobierno con los principios y postulados de Punta del Este, se aprecia claramente en el "Resumen Final y Conclusiones" de la Conferencia sobre Política Fiscal para el Desarrollo Económico de América Latina celebrada en Santiago en diciembre de 1962, bajo los auspicios del Programa Conjunto de Tributación de la OEA, el BIR y CEPAL. A continuación transcribo cuatro de las más importantes conclusiones a que se llegó en dicha Conferencia:

1. Los participantes estuvieron de acuerdo en la necesidad de integrar estrechamente la política fiscal de los países latinoamericanos con los programas de desarrollo económico que se están preparando o que están ya en vías de ejecución. Esa integración deberá incluir los planes para el financiamiento de dichos programas de desarrollo económico.

2. Estuvieron asimismo de acuerdo en que, desde el punto de vista fiscal, uno de los problemas más apremiantes de las Repúblicas Latinoamericanas es aumentar los ingresos públicos me-

diante la tributación y a través del incremento del ingreso de las empresas públicas.

3. El aumento de los ingresos es esencial para que los países de América Latina puedan ampliar sus gastos en los propósitos fundamentales del desarrollo, así como mitigar la desigualdad económica y social. Es esencial asimismo para mejorar la relación entre el nivel de gasto y el nivel de ingreso. Las cuentas públicas de la mayoría de los países latinoamericanos arrojan en la actualidad cuantiosos déficits que son una de las causas principales de sus persistentes tendencias inflacionistas y que —al aumentar artificialmente las ganancias— agravan también la desigualdad en la distribución del ingreso y la riqueza...

5. Hubo consenso en que urge una reorganización completa de los sistemas fiscales vigentes, y en que esa reorganización debe abarcar la reforma de la estructura y administración de los impuestos existentes encaminada a mejorar su rendimiento, y el establecimiento de nuevos impuestos.

Con la franqueza con que he presentado a ustedes la situación general económica y fiscal del país, declaro en este informe que el Gobierno no ha logrado obtener los impuestos que necesita para equilibrar el Presupuesto y promover el desarrollo, ni ha obtenido aún la estabilidad de precios y de moneda a que aspira. Sin embargo, algo se ha avanzado hacia la estabilidad. Las condiciones del cambio internacional han mejorado, la especulación en divisas se ha moderado, las importaciones se han mantenido en un volumen razonable y el Gobierno hace esfuerzos por trabajar más, por comprimir los consumos excesivos, sobre todo en las clases de altos ingresos económicos para aumentar la inversión pública y privada. Confío en que, en un término relativamente breve, comenzarán a notarse los resultados satisfactorios de una política monetaria seria.