

## SEMINARIO SOBRE "EL SISTEMA MONETARIO INTERNACIONAL. BASES Y PERSPECTIVAS"\*

EL BANCO DE LA REPUBLICA Y LOS ORGANISMOS INTERNACIONALES.

Conferencia dictada por el doctor Rafael Gama Quijano, gerente general del Banco de la República, en la sesión de clausura.

Después de haber seguido con el mayor interés los desarrollos de este seminario sobre el sistema monetario internacional, en el cual han participado como conferencistas y comentaristas de los distintos temas tratados, figuras de la más alta autoridad tanto en el ámbito nacional como en el internacional, puedo afirmar que en este certamen se han cubierto los problemas y acontecimientos fundamentales sobre el sistema de cooperación monetaria y financiera entre los países participantes del Fondo Monetario Internacional y de las reformas al mismo desde su creación, mediante el Acuerdo de Bretton Woods, así como de los problemas actuales porque atraviesa este complejo mecanismo.

Como gerente del Banco de la República, es mi propósito, al clausurar estas reuniones, introducir al ya rico acervo de conocimientos que han transmitido los conferencistas durante estos días, el estudio de un tema que presenta un enfoque tal vez distinto del mecanismo monetario aquí tratado, porque hace referencia especial a sus relaciones con nuestro país, a través de la participación que ha cabido al Banco de la República como entidad que sirve de enlace con organismos financieros internacionales, tales como el Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo.

### Intermediación en las relaciones financieras externas

En los convenios, mediante los cuales Colombia ha adherido a dichos organismos financieros, se deja a la decisión interna de cada país la selección de la entidad o entidades nacionales con las que debe tratar el organismo internacional. En el caso colombiano, el Gobierno Nacional uniformemente ha designado para tales efectos al Banco de la República.

Para quien desprevenidamente estudie este hecho, la primera pregunta que salta a su mente es acerca de las razones que motivaron el establecimiento del Banco de la República como órgano de enlace. A mi juicio, resultan obvias las razones para ello, si se considera que la existencia de estos organismos es producto de los esfuerzos de cooperación monetaria y financiera logrados por la comunidad internacional desde las postrimerías de la Segunda Guerra Mundial. Una vez comprometido un país en empresa que persigue esos propósitos, es lógico pensar que las institu-

ciones idóneas para el cumplimiento de los compromisos adquiridos sean precisamente las que tienen a su cargo la ejecución y el control de la moneda y del crédito. En el caso del Banco de la República, resulta por lo tanto obvio el encargo de servir de entidad de comunicación con los organismos que nos ocupan, dadas sus atribuciones de banquero central para el manejo de la política monetaria, de crédito y de cambios internacionales, así como la muy especial de administración de los fondos financieros para el fomento económico. Analicemos someramente dichas funciones para una mayor comprensión del tema.

En lo que toca con la banca central de emisión, nuestra ley ha conferido al Banco de la República, desde sus comienzos, la facultad de servir de agente financiero del Gobierno. En la práctica dicha función se ha reflejado en la prestación del servicio de consejero del Estado para los aspectos de manejo de la moneda, del crédito y de las relaciones financieras externas.

Para el desempeño de estas funciones, el Banco de la República, al igual que buena parte de los bancos centrales, participa con otras autoridades públicas, especialmente con el ministro de Hacienda y a través de la participación de su gerente, como miembro de la Junta Monetaria, en la determinación de la política financiera y monetaria del país. En cuanto hace a sus relaciones con el exterior, ellas se derivan de su calidad de administrador de las reservas internacionales del país en oro y en divisas y, además, del ejercicio como atribución legal propia del manejo del sistema de control de cambios, así como del monopolio de compra y venta de moneda extranjera y de metales preciosos. Como consecuencia de ello, el Banco de la República ejecuta la política referente a los cambios internacionales, dentro de los lineamientos y presupuestos que traza la Junta Monetaria.

Igualmente es frecuente encontrar en el banco central, y es también característica propia del Banco de la República, el papel de intermediario en las relaciones exteriores de carácter financiero. En efecto, por sus contactos permanentes con la operación bancaria del exterior, los bancos centrales tienen la capacidad de mantener actualizado al

\* El seminario fue organizado por la Facultad de Economía del Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario.

Gobierno, a los bancos nacionales y a la economía interna en general, sobre las condiciones de los mercados monetarios y de crédito externo. Este papel de intermediación, que reviste particular interés en las relaciones del Banco con el exterior, lo describe el profesor Frank Tamagna en su obra *La Banca Central en América Latina* en los siguientes términos: "... La experiencia de los bancos centrales lleva a la conclusión de que la eficacia de sus políticas depende fundamentalmente de las condiciones en que aquellos se encuentran para desempeñar el papel de 'intermediarios' entre el Gobierno y la comunidad financiera... así como también entre los gobiernos de sus respectivos países y el sistema financiero internacional, del que el país de cada banco central forma parte". Yo me atrevería a ubicar nuestro banco emisor dentro de tales condiciones, como procuro explicarlo más adelante.

No obstante los moldes dentro de los cuales fue creado y organizado el Banco de la República en 1923, propios de la ortodoxia de la banca central vigente por aquella época, con el desenvolvimiento de la vida económica y financiera del país, este ha venido evolucionando y acomodándose, según la ley, a los requerimientos de una nación en desarrollo, con necesidades de formación de capital y de financiamiento interno y externo para su proceso de industrialización.

Es así como a comienzos de la década de los cincuenta, desde cuando el país ha procurado acentuar sus esfuerzos de industrialización, se comenzó a utilizar la política de crédito dirigido como vía de solución al financiamiento requerido por actividades prioritarias para el desarrollo económico, tanto en el campo agrícola como en el industrial. Con el transcurso de los años se ha logrado cumplir a cabalidad esta misión, sin interferir las funciones propias de un banco central, sino más bien armonizándolas con las metas de un crecimiento ordenado del crédito, acorde con una sana política de manejo monetario. Puede decirse que la participación del Banco en la irrigación del crédito de fomento se efectúa en un todo con sujeción a la política de control de los medios de pago y en coordinación con el crecimiento adecuado de la economía nacional. Esta atribución ha servido, además, para desarrollar mecanismos efectivos de participación en el mercado de capitales con el fin de canalizar recursos del ahorro interno, junto con los provenientes del crédito especializado del exterior, hacia una importante formación de capital doméstico.

Hechas las breves consideraciones anteriores, creo haber presentado un esquema muy general, con el único propósito de anotar la racionalidad que va implícita al explicar la vinculación que existe entre el banco emisor y la temática monetaria y financiera, tanto interna como externa, dadas sus características, funciones, experiencia y estructura legal.

#### **El Banco y la evolución monetaria internacional**

Ahora permítaseme entrar a hacer algunos comentarios sobre el papel desempeñado por nuestro instituto emisor,

frente al proceso de evolución monetaria internacional.

Al momento de su constitución, el banco comenzó a operar dentro de los esquemas clásicos del patrón oro, por cuyos fueros había vuelto el país desde finales de la primera década del siglo. De ahí que se le dotara de instrumentos aptos para garantizar la libre convertibilidad del peso a oro y se establecieron normas rígidas sobre reservas metálicas, como instrumento de respaldo del billete de banco y medida de control para la emisión monetaria y, además, se le dotara de la facultad de influir en las tasas de interés a través de la modificación de las tasas de redescuento, instrumento propicio, además, para regular el flujo de capitales dentro de un sistema de patrón oro.

En 1931, a raíz de la crisis mundial, Colombia, como tantos otros países del orbe, suspendió la convertibilidad del peso a oro, consagrando por primera vez el monopolio, en cabeza del Banco de la República, del comercio de oro y de divisas y confiriéndole por lo tanto, una función importantísima en el manejo exclusivo de los cambios internacionales, que no tenía al momento de su constitución.

Jugó, entonces, el Banco de la República un papel fundamental en la ejecución del sistema de control de cambios, de manera que al crearse el Fondo Monetario Internacional y al adherir Colombia, por virtud de la Ley 96 de 1945, el país quedó enmarcado, como tantos otros, dentro del Artículo XIV del Acuerdo Monetario sobre restricciones cambiarias en las transacciones corrientes.

Como desarrollo de las leyes aprobatorias del Convenio del Fondo Monetario Internacional y del Banco Mundial, se convino, mediante contrato con el Gobierno Nacional, que el Banco de la República sería la única entidad autorizada para tratar, a nombre del país, con estas entidades, de manera que toda operación con el Fondo es tramitada por el Banco de la República. A su vez el Banco, en nombre del Gobierno Nacional, ha efectuado los aportes a las entidades internacionales en divisas y en el inicialmente denominado "tramo oro", los cuales forman parte de las reservas internacionales del país.

Es lógico pensar que, como consecuencia de sus relaciones con el Fondo Monetario Internacional, el Instituto emisor ha servido como instrumento para armonizar los desarrollos internos de la política monetaria y cambiaria del país con las normas trazadas por la comunidad financiera internacional, sin perder de vista el ejercicio de su soberanía, que va envuelta en el manejo de la moneda y en la facultad exclusiva de emisión que le han otorgado las leyes.

Tampoco debe escapar al Banco de la República el seguimiento permanente del devenir de la estructura monetaria mundial, contribuyendo con su asesoría a los importantes foros en que se ha debatido el tema. Ya sea en forma directa o indirecta, hemos contribuido a los procesos que desembocaron en la Primera Enmienda del Fondo y, más recientemente, en las discusiones pertinentes a la Segunda Enmienda, actualmente en vigor, llevadas a cabo en

el Comité de los Veinte, en el Grupo de los Setenta y Siete, en el Grupo de los Veinticuatro y en el Comité Provisional, entre otros. La experiencia que se ha derivado para el Banco de la República como resultado de su presencia en el transcurrir de las reformas y en sus posteriores aplicaciones, le ha permitido acumular valiosa información sobre la diversidad de intereses existentes entre los países industrializados y los países en vía de desarrollo, unas veces dirigidos básicamente a la flexibilidad de las monedas y a la búsqueda de mayor acceso a los recursos del Fondo para cubrir crecientes déficit de balanzas de pagos, y otras veces a obtener condiciones menos exigentes para el acceso a los recursos de la entidad, mediante la aplicación de políticas graduales para corregir sus desequilibrios cambiarios y, en ocasiones, a lograr una mayor liberación del comercio para los bienes y servicios que exportan los países subdesarrollados.

No obstante las divergencias de opiniones entre los diferentes países, finalmente se ha formalizado, con la Segunda Enmienda del Convenio del Fondo Monetario, un nuevo esfuerzo de cooperación entre las naciones que coinciden en la búsqueda de una mayor estabilidad monetaria y cambiaria, armonizando las tendencias e intereses nacionalistas, ligados a la soberanía monetaria de cada país, con las metas generales del desarrollo y de la estabilidad, que interesan al conjunto de la comunidad internacional.

#### Repercusiones de la reforma en el billete de banco

Como acotación que considero interesante hacer desde el punto de vista monetario, quisiera señalar cómo la evolución del mecanismo internacional basado inicialmente en el patrón oro como principal activo de reserva y moneda por excelencia, con la virtualidad de servir de valor intrínseco y de medio de convertibilidad del billete, ha sido eliminado hoy para sustituirse por nuevos activos como los derechos especiales de giro; estos acontecimientos han representado para el caso colombiano, un tránsito de lo que inicialmente fue la suspensión temporal de la convertibilidad del billete a una eliminación total de dicha convertibilidad. Esto, a mi juicio, y según entender de personas versadas en la materia, tiene una especial significación con respecto a la naturaleza propia del billete de banco, pues elimina sus características de ser representativo de una moneda por excelencia como el oro, para convertirlo en un signo con valor monetario por sí mismo, asignado en virtud de la ley y de la fe que el público deposita en las instituciones encargadas de su emisión. En estas circunstancias el billete de banco inconvertible no evidencia hoy una obligación de pago de metálico por parte del organismo emisor, lo cual ha llevado, según autorizados juristas y expertos en la materia, a considerar que en tales condiciones el billete ha dejado de ser un documento de deuda para convertirse en moneda por sí mismo y por virtud de la ley.

#### Resultados del sistema cambiario

Salvo el interregno comprendido entre el período 1953 a

1966, en el que se ensayó un proceso de liberación de las restricciones cambiarias, el país ha permanecido ligado al control de cambios. En su segunda etapa, este sistema, concebido con la flexibilidad necesaria para un desmonte adecuado de algunas restricciones cambiarias, ha demostrado a los organismos nacionales y al Fondo Monetario Internacional, su capacidad para atender a un aprovechamiento adecuado de las divisas disponibles ligado a una política dinámica de fomento y diversificación de las exportaciones. Igualmente ha logrado elevar en forma considerable el nivel de las reservas internacionales del país, convirtiéndolo dentro del concierto latinoamericano en una nación con sólida posición financiera externa.

Los logros alcanzados en la posición de reservas cobran significación si se tiene en cuenta que Colombia fue un país deudor del Fondo sin interrupción entre 1954 y 1973 por medio, principalmente, de préstamos contingentes o *stand-by* y un préstamo para financiamiento compensatorio a causa de una fuerte caída en los ingresos por exportaciones de café en 1966 y 1967. En la actualidad, sin embargo, el país tiene una posición acreedora en el Fondo Monetario Internacional, debido al suministro de monedas de libre uso a cambio de una mayor posición de reserva en esa institución, lo cual ha sido posible por el crecimiento de las reservas internacionales del país.

Esta circunstancia ha destacado la importancia de la función del Banco de la República como administrador de las reservas internacionales, la cual se ciñe a un manejo acorde con el interés público y el beneficio de la economía, ajeno a cualquier propósito de especulación. Ello ha permitido que el Banco mantenga condiciones de seguridad, de liquidez y rendimiento plenamente satisfactorios en la administración de los activos internacionales.

#### El Banco de la República y el financiamiento externo

Paso ahora a considerar otro aspecto muy ligado al mecanismo monetario internacional. Tan unido, como que forma parte de la "familia" del Fondo Monetario Internacional. Se trata del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento, especialmente constituido para la reconstrucción de los países que se vieron devastados por la Segunda Guerra Mundial y hoy con funciones de banco de fomento para atender los requerimientos de capital de los países con menor desarrollo relativo en la comunidad internacional.

También en el caso del Banco Mundial, nuestro instituto emisor fue, desde sus inicios, por contrato con el Gobierno Nacional, el encargado de tramitar a nombre del país los créditos con dicha entidad. De esta manera cualquier operación de crédito que se haga con ella, debe surtirse por conducto del banco emisor.

Aquí cabe hacer alusión a las funciones gradualmente otorgadas al Banco de la República en el manejo de los fondos financieros para el fomento económico. Precisamente en desarrollo de esta atribución y utilizando los mecanis-

mos de vigilancia del crédito y la experiencia adquirida a través de los años por él, esta institución está encargada de administrar, dentro de sus fondos, los créditos del Banco Mundial y del Banco Interamericano de Desarrollo. Como es bien sabido, su destino está dirigido al fomento de actividades económicas prioritarias para la industrialización del país. Esta labor la ejecuta por conducto del Fondo para Inversiones Privadas y del Fondo Financiero Industrial con mecanismos que garantizan, de un lado, la seguridad en la colocación adecuada de los fondos y, de otro, la agilidad necesaria para una eficiente asignación de recursos de inversión y de capital de trabajo para la industria. Dicha función la cumple el Banco sin perder de vista la intermediación financiera que se realiza a través de los bancos comerciales y de los bancos de fomento representados por las corporaciones financieras.

Los actuales recursos de las instituciones financieras internacionales son insuficientes para atender las necesidades por parte de los países subdesarrollados, principalmente los de tamaño intermedio. Está próxima a hacerse efectiva la duplicación del capital del Banco Mundial, lo que constituye un esfuerzo importante, pero no parece permitir a esta entidad un incremento significativo, en términos reales, de sus disponibilidades para crédito, por lo cual los países de tamaño medio se han visto obligados a acudir al mercado del eurodólar como fuente complementaria de financiamiento.

A pesar de las consideraciones anteriores, es elemental reconocer cómo Colombia se ha logrado beneficiar del financiamiento del Banco Mundial en mayores proporciones, constituyéndose en el segundo país prestatario de la entidad en América Latina, después de Brasil. Esta posición se ha ido fortaleciendo por su capacidad de endeudamiento y su habilidad para presentar proyectos de inversión que merecen la atención de los organismos financieros. En los últimos años la contratación de varios cientos de millones de dólares para el desarrollo industrial con el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento y con el Banco Interamericano de Desarrollo, ha contado con la activa participación del Banco de la República.

Se consideraría extraño, a primera vista, que el Banco de la República sirva de establecimiento especializado para el redescuento de las operaciones de crédito de fomento que le ha otorgado el Estado desde la década de los años cincuenta. Empero, existen entidades del más alto prestigio internacional dentro de los organismos centrales de emisión que sirven de ejemplo digno de mencionarse. Precisamente entre los conferencistas se encuentra el doctor Otmar Emminger, bajo cuya dirección estuvo el Bundesbank de Alemania por varios años. Dicha entidad posee peculiaridades y funciones crediticias similares a las nuestras que lo caracterizan como ente único dentro del país, cuya tarea además como consejero del Gobierno, le ha permitido contribuir eficazmente al progreso de esa

gran nación con la autoridad que le han dado sus realizaciones y con la independencia suficiente para cumplir a cabalidad sus propósitos.

Algo parecido ocurre con el Banco de la República. Habiéndose constituido como una entidad anónima con capital del gobierno, por una parte, y de los bancos privados nacionales y extranjeros y de los particulares, por la otra en proporciones iguales, y habiéndose fortalecido la participación privada en el año de 1951, se varió la composición de su capital en 1973 para darle predominio a la Nación. Sin embargo, por su origen y por las leyes que lo rigen, conserva su naturaleza de entidad única y funciona sobre la base de la autonomía que en el marco general de las instituciones públicas debe corresponder a un organismo de la naturaleza del banco emisor. Si se ha de permitir una sana influencia en el ejercicio del delicado manejo monetario, de manera que además de servir de consejero del Gobierno, coordine la política monetaria con la económica y con la fiscal, el Banco de la República, al igual que sus congéneres de otros países, ha de gozar de la autonomía necesaria para el cumplimiento de sus altas funciones.

Las anotaciones que me he permitido hacer en los párrafos que anteceden, sobre las funciones y las relaciones del Banco de la República con el exterior, confirman el hecho innegable de que la institución, en este aspecto como en tantos otros que no es del caso citar, ha evolucionado con éxito y se ha amoldado a los cambios en la estructura financiera y monetaria externa, para asegurar un manejo ordenado de la política monetaria y cambiaria en lo que respecta al Fondo Monetario Internacional y algo similar en lo referente a las políticas de crédito de organismos financieros internacionales como el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo, entre otros. Estas últimas, como lo anotaba al comienzo de mi exposición, son funciones del Banco delimitadas por la ley en forma muy precisa, de manera que no distraen a la entidad de sus funciones primordiales de banca central.

Para finalizar, quiero hacer un reconocimiento expreso de la labor desarrollada por el Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario y por su Facultad de Economía para llevar al nivel académico, por conducto del seminario que hoy termina, temas de la importancia y complejidad que representan los ligados a la cooperación financiera y monetaria internacional. Agrega en esta forma la Universidad del Rosario un mérito más a los ya acumulados por ella en la formación profesional del país, en sus más altos niveles.

Para el gerente del Banco de la República es motivo de orgullo haber sido invitado para presentar esta charla ante tan distinguido auditorio sobre un tema de singular significación para el país. Al expresar este vivo reconocimiento, me permito dar por clausurado este importante seminario.