

UNA POLITICA DE EXPORTACIONES

Por Rafael Gama Quijano,
Gerente General del Banco de la República

Contenido del discurso pronunciado con motivo de recibir la Medalla de Oro del Exportador, de la Asociación Nacional de Exportadores, ANALDEX.

Señoras y señores:

Este acto que congrega un número tan selecto de exportadores colombianos, por iniciativa de la Asociación Nacional de Exportadores —ANALDEX—, tiene la importancia de ofrecer ocasión propicia para realizar un balance de los esfuerzos realizados en los últimos años en materia de comercio exterior y al mismo tiempo programar nuevas metas para los años venideros y estrategias adecuadas en este mismo campo.

Al efectuar un somero análisis de la historia económica del país, puede observarse claramente cómo, con antelación a 1967, la tasa de crecimiento del producto interno bruto guardaba estrecha relación con la evolución de los precios del café en el mercado internacional, lo cual a su vez determinaba inexorablemente la capacidad de importación y, en consecuencia, la tasa de inversión de la economía.

En tales circunstancias, dada la versatilidad de los precios del grano, se registraban abruptas oscilaciones que impedían el diseño de políticas adecuadas y permanentes de desarrollo.

Al promulgarse en marzo de 1967, el Estatuto Cambiario, pieza maestra que en el transcurso de los años se ha venido afianzando gracias a la sabiduría con que fue estructurada, se puso en marcha con visión clarividente, una política para la diversificación y promoción de las exportaciones colombianas. Posteriormente, a fines del año de 1974, en uso de las facultades de emergencia económica, se plasmó en el Decreto-Ley 2366 un nuevo y extraordinario impulso a aquella política en beneficio de las exportaciones, principalmente al dotar al Fondo de Promoción de Exportaciones de recursos importantes, los cuales han sido clave en esta última etapa para llevar a cabo la tarea que hoy día puede exhibirse.

Cabe reseñar que en el transcurso de la última década, las ventas en el exterior de productos no tradicionales se incrementaron de US\$ 156 millones en 1968 a cerca de US\$ 1.000 millones en 1978.

Para el presente año el aumento con relación al anterior muestra la significativa tasa del 45%, la cual hace prever un volumen de exportaciones al término de 1979, superior a US\$ 1.300 millones.

Precisamente, a raíz de haberse presentado en estos últimos meses registros importantes en las exportaciones, muchas personas se preguntan si estas son reales o corresponden en gran parte a fenómenos de sobrefacturación o a la reaparición de exportaciones ficticias, como ocurrió en cierta medida en los años de 1973 y 1974.

Los organismos de comercio exterior, preocupados por esta especie que llegó a cobrar cierta fuerza, llevaron a cabo conjuntamente una prolija investigación, la cual ha arrojado como consecuencia, que solamente un grupo de productos, cuyo monto en valor de exportaciones no excede hasta la fecha el 10% de la totalidad de las mismas, ofrecen algunas dudas de aquella naturaleza, lo que lleva a la presunción de que sobre el monto global de las exportaciones cumplidas, una cifra bastante inferior al 10% correspondería a aparentes irregularidades que por otra parte son objeto de severa investigación, para aplicar todas las sanciones a que haya lugar. Empero, lo que puede destacarse con gran énfasis, es algo relativamente sencillo, mas de gran trascendencia. La política que los últimos gobiernos han venido preconizando y aplicando sin vacilaciones, está dando los frutos buscados con tanto afán y tanta constancia.

Es impresionante comprobar cómo estamos vendiendo en los mercados externos más de 1.200 ítems del universo arancelario y cómo nuestros artículos son ofrecidos y comercializados en los más disímiles y alejados rincones del planeta.

Saben muy bien todos los exportadores colombianos, al igual que el gobierno nacional, que este no ha sido el fruto ni de circunstancias fortuitas, ni del mérito de un determinado sector, sino que es la fecunda consecuencia de unas metódicas y perseverantes políticas, desarrolladas en este importante campo sin interrupción por los últimos cuatro gobiernos y por la voluntad armónica de los sectores privado y público, dentro de los cuales ANALDEX ha servido de canal importante para la concertación de la dinámica exportadora con el gobierno.

Quizás en ninguna otra de las actividades económicas del país puede mostrarse con más evidencia y con más profunda satisfacción la forma tan cordial y directa como día a día se aúnan los esfuerzos de los hombres de trabajo del sector privado y de los servidores públicos, para buscar solución a los problemas, para encontrar caminos que conduzcan a obtener aumentos en nuestra producción y para ir en búsqueda de nuevos mercados.

Para quienes hemos estado circunstancialmente participando en alguna forma, así sea ella modesta en el servicio de esta noble empresa, nos anima permanentemente la honda convicción de comprobar que todo esfuerzo que se hace desde el sector gubernamental, encuentra eco fecundo en las gentes colombianas dedicadas al trabajo.

Quizás el país no se ha dado cabal cuenta de lo que representa para su presente y para su futuro, la perspectiva que hoy se avizora para las exportaciones colombianas. En efecto, de seguir con un ritmo como el que en este momento se registra, podríamos pensar con bastante certeza que para 1980 el volumen total de ventas de las llamadas exportaciones menores habrá de superar las exportaciones de café, aún en el caso de que el grano mantuviese unos niveles de precio semejantes a los que hoy presenta en los mercados externos.

¡Qué gran trascendencia tiene para nuestro país poder estar muy cerca de la meta que se han trazado nuestros gobernantes en los últimos tiempos, al no depender de una manera tan directa y tan preponderante de las exportaciones de un solo producto!

Podemos hoy alentar la esperanza de que en el transcurso de los próximos años, cuando serán mayores las necesidades de cambio exterior para poder satisfacer nuestras crecientes importaciones, entre ellas las que se refieren a petróleo, dispondremos de un ingreso de divisas provenientes de las exportaciones que hasta hoy se han llamado menores, pero que para entonces ya habrán adquirido una diferente denominación por su apreciable desarrollo. De ahí que no parecen razonables las voces que de tiempo en tiempo se escuchan cuestionando los estímulos a favor de las exportaciones no tradicionales, ya que gracias a ellas estamos cosechando los frutos hasta ahora alcanzados y solamente merced a su conservación y fortalecimiento, estaremos en capacidad de seguir ofreciendo nuestros artículos en mercados cada día más difíciles, por la gran competitividad de los que proceden de otros países mucho más industrializados que el nuestro.

El Fondo de Promoción de Exportaciones, creado desde el año de 1967 deberá a nuestro juicio, seguir preservando la estructura jurídica de que se le rodeó desde su iniciación, ya que si en poco más de once años de vida ha mostrado su bondad, no hay motivos para pensar en introducirle variaciones substanciales. Creemos, por el contrario, que a esta entidad, como lo han hecho hasta ahora todos los gobernantes, se le debe continuar robusteciendo con los recursos necesarios a fin de que pueda cumplir con la función crediticia adecuada a las necesidades de los exportadores.

A este respecto, cabe señalar que aunque PROEXPO cuenta con recursos de especial magnitud, con ellos apenas está cubriendo en la actualidad menos de 47% del valor de las exportaciones no tradicionales.

Según los estudios realizados, puede afirmarse que con el ingreso que se percibirá durante los próximos tres años,

el cubrimiento del crédito de las mismas exportaciones no será superior al 50%, simplemente por razón de su crecimiento.

Pensamos en ocasiones que la dispersión de los recursos constituye en nuestro país un factor multiplicador, cuando precisamente al procederse de esa manera, lo que resulta es un mero espejismo, porque lo que podría ser un balance positivo en una actividad tan importante como las exportaciones, se convierte en la solución transitoria e incompleta de problemas de otros campos de la actividad económica del país.

El crédito para las exportaciones es uno de los pilares para el desarrollo de una política adecuada en este campo. A través de él se cumple el doble propósito de estimular la exportación misma y dotar de capital de trabajo a los industriales y a los agricultores vinculados al sector exportador, para satisfacer sus necesidades y, al mismo tiempo, proporcionarles los medios para hacer inversiones en activos fijos.

En los últimos tres años PROEXPO ha otorgado créditos por más de \$ 60.000 millones para capital de trabajo, con el resultado de exportaciones que bien pueden superar la cifra de \$ 3.000 millones.

En este mismo período la entidad ha otorgado préstamos para inversión de activos fijos por cerca de \$ 3.500 millones que darán en el transcurso de su vigencia un fruto aproximado de US\$ 1.300 millones adicionales, los que de otra manera no se habrían alcanzado sin esta ayuda financiera.

Pero no es solamente en el campo del crédito, de por sí tan importante, en el que debemos poner nuestros ojos y nuestra vigilancia, sino que es indispensable seguir perfeccionando y creando otros instrumentos propios de una verdadera promoción de exportaciones, como son la asistencia técnica, la orientación de los mercados externos, el establecimiento de estímulos no susceptibles de retaliaciones por los países cada día más proteccionistas, etc.

En un análisis tan general como el que puede hacerse en una ocasión como la presente, acerca de lo que significa el esfuerzo del país en materia de exportaciones, no puede dejar de mencionarse que, además del fortalecimiento de las reservas internacionales, una política de apoyo y promoción en este sector económico, redundará en una mayor producción, en una generación constante de nuevos empleos y en un prestigio del país en todos los ámbitos internacionales.

Basta señalar, cualquier ejemplo al azar. En 1974 las exportaciones de flores apenas si alcanzaban la cifra de US\$ 10 millones.

Al ritmo de crecimiento que hoy presentan, superarán en 1979 los US\$ 70 millones con un número de empleos directos superior a 35.000, frente a menos de 5.000 en el año de 1974. ¿Y qué podríamos decir de las manufacturas? Que sobre un total superior a los US\$ 1.300 millones por exportaciones menores calculadas para el año de 1979, van a representar cerca del 84% de ese valor.

En todos los planes de desarrollo económico los últimos gobiernos, al destacar la importancia que reviste el apoyo a las exportaciones, han expresado abiertamente que uno de los instrumentos que debe emplearse para apoyarlas, es la tasa de cambio.

En vista del acelerado crecimiento de las reservas internacionales a partir de mediados de 1975, diversas entidades y estudiosos de los problemas económicos del país, han planteado como alternativa del actual sistema cambiario, la revaluación nominal del peso o permitir una mayor libertad cambiaria. Permítaseme sobre este tema hacer unas breves reflexiones, ya que tiene tan estrecha relación con la materia objeto de estas sucintas y un poco deshilvanadas disquisiciones.

La teoría que sirve de apoyo a esta propuesta se denomina en la literatura económica el "enfoque monetario de la balanza de pagos". Según ella, los déficit o superávit cambiarios se deben, esencial aunque no exclusivamente, a desequilibrios entre la oferta y la demanda monetaria. En tal situación, el peso para restablecer la posición de equilibrio descansaría sobre el nivel de precios y el tipo de cambio. En efecto, un aumento de las reservas internacionales se traduciría en presiones inflacionarias, lo que reduciría la tasa de cambio real efectiva o presionaría la revaluación del tipo de cambio nominal, con el objeto de eliminar el superávit cambiario. De esta forma se lograría corregir el desequilibrio cambiario y, por lo tanto, se solucionaría el problema monetario.

Antes de analizar si tal política se ajusta a la realidad económica del país, es necesario examinar brevemente el sistema cambiario vigente, con el fin de apreciar sus alcances, como es de todos conocido, el actual sistema se fundamenta en el Decreto-Ley 444 de 1967. Además de promover el desarrollo económico y social, el régimen de cambios y de comercio exterior persigue el fortalecimiento del sector externo y la estabilidad cambiaria. Tales objetivos se lograrían no solo mediante los incentivos y la promoción de las exportaciones, sino a través de controles de las operaciones de cambio, estímulo a la inversión y repatriación de capitales y mantenimiento de un nivel adecuado de reservas para el normal desarrollo de los cambios internacionales.

El estatuto consagra el principio de concentración o centralización de las reservas internacionales en el Banco de la República, como se desprende de las disposiciones sobre reintegro del producto de las exportaciones, monopolio del comercio del oro y ventas al Banco Emisor de los ingresos por concepto de servicios, inversiones de capital y empréstitos externos. También crea un mercado de certificados de cambio cuyas características y flexibilidad facilitan la libre determinación de la tasa de cambio. Este mercado está constituido por títulos representativos de monedas extranjeras, negociables especialmente a través de los establecimientos de crédito, y que pueden ser canjeados por giros sobre el exterior, previa presentación de las res-

pectivas licencias de cambio. Por lo tanto, el mercado de divisas es fluctuante, pero dotado de mecanismos de intervención para evitar que se vuelva errático.

Hay que destacar su flexibilidad para ajustarse a las condiciones imperantes en determinadas circunstancias. Los ejemplos en tal sentido son muy abundantes en la historia económica reciente. El sistema no dista mucho de aquel que resulta de la interacción de la fuerza del mercado, con la ventaja a su favor de no estar sujeto a operaciones especulativas o monopolísticas.

Superado el déficit de la balanza de pagos y ante la acumulación de reservas que se vienen registrando, el debate se ha centrado en torno al mantenimiento de control de cambios, es decir, si es conveniente para el país continuar con el actual estatuto cambiario. Como alternativa se ha propuesto la liberación del tipo de cambio para lograr la revaluación del peso, y de este modo, neutralizar el efecto de los mayores ingresos de divisas.

En realidad, estas dos ideas no constituyen alternativas excluyentes. El ajuste del tipo de cambio en cualquier dirección —devaluación o revaluación— se puede hacer dentro del amplio marco de acción del estatuto cambiario. Si ello se desea, no es necesario modificarlo para variar la tasa de cambio de intervención. Cosa bien diferente es abogar por una revaluación que resulte de la eliminación del sistema del control de cambios y que ella se produzca como consecuencia del libre funcionamiento del mercado cambiario. Esta opción no tiene justificación económica satisfactoria y más bien significa un grave riesgo para la economía. Además, se puede fácilmente argumentar que no existe sistema político que renuncie a intervenir la tasa de cambio, ya que, de lo contrario, los movimientos especulativos a que dará lugar solo redundarán en ganancias de los grupos financieros con poder monopolístico. Países como Venezuela y México que tienen libertad de cambios, fijan la tasa a través del banco central. Por el contrario, la idea de mover la tasa de cambio si se puede discutir.

Es evidente que el fortalecimiento del sector externo ha sido un propósito deliberado de los gobiernos en los últimos años. Sin embargo, no debe perderse de vista que los cuantiosos aumentos de las reservas en el pasado reciente, obedecen a factores coyunturales y de tipo transitorio. Es de todos conocido que la balanza cafetera no tiene carácter permanente y que en un futuro es de esperarse un retorno a la normalidad. Por tal razón, esta circunstancia no tiene por qué reflejarse en la cotización de la divisa. La consolidación de los mercados externos y la competitividad de nuestras exportaciones menores, ha sido el esfuerzo de varios años que no se puede revertir por una situación coyuntural. La revaluación nominal del peso encarecería los productos colombianos en el exterior, con lo cual se disminuiría el valor en dólares de nuestras exportaciones, y la tasa de monetización por dólar exportado sería evidentemente menor. En pocas palabras, habría un menor ingreso tanto en dólares como en pesos, demostrativo del efecto

perjudicial de una revaluación sobre las exportaciones no tradicionales. La viabilidad de esta política merece algunas reflexiones.

En la práctica, después de una revaluación nominal del peso, deberá pasar algún tiempo para volver a conquistar los mercados tan difícilmente conseguidos, máxime cuando a nivel mundial tienden a resurgir las prácticas proteccionistas. No hay que olvidar que la menor tasa de devaluación del peso, comparada con la tasa de inflación interna, es ya de por sí una revaluación del peso en términos reales. Como las alzas de costos han excedido al ritmo de devaluación, el exportador estaría recibiendo menos pesos en términos de los precios y costos de períodos anteriores. Este tipo de revaluación ha ocurrido en nuestro medio como lo confirma la experiencia reciente. Obviamente, una revaluación de la tasa de cambio nominal, agravaría aún más este fenómeno. En mi opinión, este es un buen ejemplo de cómo las metas de corto plazo no deben prevalecer sobre las de largo plazo.

Doctor Alfonso Rojas Llorente
Presidente de ANALDEX:

La generosidad con que usted se ha referido a mi modesta persona y a las ejecutorias que he podido realizar en el transcurso de estos últimos años, me ha llenado de confusión porque sé que no corresponden a mis escasos méritos, pero al mismo tiempo compromete mi gratitud y, sobre todo, representa un acicate permanente para seguir trabajando con mi mejor buena voluntad, al servicio de una causa tan noble como es la de propender por el cada día mayor engrandecimiento de nuestras exportaciones no tradicionales.

Guardaré con orgullo la presea que me ha sido entregada al conferírseme la Medalla de Oro del Exportador, creada recientemente por la Asociación Nacional de Exportadores, y estoy seguro que para mis hijos será uno de los mejores recuerdos que podré dejarles de mi vida, compartida con mi esposa en el esfuerzo del trajín diario, pero también en momentos de íntima satisfacción como el presente.

Muchas gracias.

