

DECIMA REUNION DEL GRUPO DE CONSULTA SOBRE COLOMBIA

HACIA UN NUEVO ESTADIO DEL DESARROLLO ECONOMICO

Discurso pronunciado por el Doctor Jaime García Parra,
Ministro de Hacienda y Crédito Público de Colombia

Agradezco la presencia en esta reunión de los representantes de los gobiernos y de los organismos que hacen parte del Grupo de Consulta y a la vez expreso en nombre de mi país mi reconocimiento al Banco Mundial, por la importante tarea que ha desarrollado en la coordinación del Grupo de Consulta desde 1963 y la valiosa colaboración que ha prestado a Colombia desde hace treinta años.

Esta oportunidad resulta propicia para hacer un breve recuento de la transformación que ha ocurrido en mi país desde el año de 1949. En esa época por solicitud del entonces presidente de la República, Mariano Ospina Pérez, a Eugene R. Black, presidente del Banco Mundial, llegó la primera misión encabezada por el profesor Lauchlin Currie, quien se radicó en el país y ha venido contribuyendo con importantes aportes e iniciativas en el ámbito de la economía nacional.

Colombia en 1949

Colombia era una nación rural de once millones de habitantes, 70% de ellos que trabajan un área agrícola reducida, y no muy eficientemente utilizada. Apenas comenzaba a vislumbrarse un incipiente proceso de industrialización, limitado, como el conjunto de la economía, por el aislamiento entonces existente entre las cuatro grandes regiones que conforman el país.

El 50% de los trabajadores no sabía leer ni escribir, la tasa de mortalidad era del 20/00, y la población, a pesar de las altas tasas de natalidad, apenas crecía al 2,15% anual, como consecuencia de la elevada mortalidad infantil.

La capacidad instalada de energía eléctrica era de 241.000 kilowatios y el pavimento en las carreteras no llegaba a setecientos kilómetros. Esta situación explica las razones por las cuales los primeros préstamos del Banco Mundial se dirigieron hacia los sectores eléctrico y de transporte.

El cambio

Con los avances en materia de salubridad, a partir de 1950 el país vivió una explosión demográfica hasta comienzos de la presente década, crecimiento que en algún momento llegó hasta el 3,5% anual.

La población aumentó de once a veintiséis millones de habitantes en treinta años. El desenvolvimiento del país tuvo que hacerse en medio de esas difíciles circunstancias.

Sin embargo, Colombia, como lo señala un reciente estudio de Planeación Nacional, "ha ampliado y diversificado en forma notable su capacidad productiva y sus relaciones comerciales con el resto del mundo y ha logrado algunos avances muy importantes en el área de bienestar que no es siempre fácil de apreciar en medio de la bruma del pesimismo cotidiano".

Entre 1950 y 1975 el producto interno bruto se elevó en 257%. La fuerza de trabajo pasó de 3,7 millones a 6,5 millones. El número de trabajadores con educación primaria aumentó en 80%, el de los trabajadores con educación secundaria o vocacional en 275% y aquellos con estudios universitarios en 617%.

El país tiene una capacidad instalada de energía eléctrica superior en más de ciento cincuenta veces a la existente en 1950. Las carreteras pavimentadas pasaron de setecientos a siete mil cuatrocientos kilómetros.

Hoy un colombiano tiene la esperanza de vivir dieciocho años más que en 1950 y la probabilidad de muerte para los niños menores de un año ha disminuido en 60%. El índice de analfabetismo se redujo a menos del 20% dentro de la población adulta. El porcentaje del gasto público en salud y educación, pasó de 11 del presupuesto nacional en 1950 a 26,8 en 1979.

En las zonas urbanas hay más acueductos, más alcantarillados y más energía eléctrica, de la cual alcanza ya a beneficiarse el 98,9% de los habitantes de las grandes ciudades. Todo esto a pesar de que el país dobló los habitantes de sus ciudades una vez entre 1950 y 1964 y lo hará otra vez entre 1964 y el año entrante, dos veces en treinta años. La población del país, que era rural en 70%, pasó en este lapso a ser 70% urbana.

Otras cifras confirman el proceso descrito. El ingreso por habitante en dólares constantes, pasó de US\$ 146 en 1950, a US\$ 763 el año pasado.

Un nuevo impulso

En los últimos tiempos el panorama colombiano ha variado aún más. Hasta 1967 nuestra vida económica estuvo marcada entre otras, por tres grandes realidades:

a) Un crecimiento de la economía relativamente moderado;

- b) La explosión demográfica, y
- c) Severísimas restricciones en el sector externo de la economía, que a veces parecía estrangular todos los esfuerzos por un mejor estar de los colombianos.

Mientras la tasa de crecimiento de nuestra economía durante los primeros quince años, fue de 4,6% anual y la de población fue de 3%, a partir de 1965 el ritmo de expansión económica ha sido superior al 6% anual, en promedio, y el demográfico ha disminuido sensiblemente. Esto ha permitido duplicar la tasa de crecimiento del ingreso *per cápita* de los colombianos, hasta alcanzar niveles cercanos a 3,5% anual.

El sector externo se transforma

Otra de las realidades de la vida nacional donde se manifiesta un profundo cambio es en el comercio exterior. A partir de 1967 el país logra romper uno de los principales obstáculos para su desarrollo, como era el estrangulamiento de su sector externo.

Una política de estímulo a la diversificación de las exportaciones y el mejor comportamiento de la economía cafetera, han facilitado un cambio sustancial en el panorama cambiario. Este se refleja en el movimiento de las reservas internacionales. En 1967 eran negativas en US\$ 36 millones; en 1970 eran de US\$ 150 millones; en 1974 de US\$ 420 millones y ahora superan los US\$ 3.000 millones.

En los últimos años estos aumentos rápidos y cuantiosos de las reservas nos han traído dificultades adicionales para el manejo de la economía, pero en cambio nos ha colocado en una muy sólida posición para diseñar nuestro futuro.

Un modelo equilibrado

Vistos en perspectiva no son ciertamente desechables los avances que ha hecho nuestra economía. Nadie puede afirmar con seriedad que el camino seguido por Colombia ha sido un fracaso. A las cifras es necesario también añadir otros elementos de juicio. A lo largo de los años Colombia ha demostrado capacidad para conservar niveles de inflación relativamente moderados, e inferiores al de naciones que han tenido tasas de crecimiento similares a las nuestras. Además, ha preservado un régimen político que, como recientemente lo afirmó el presidente Turbay Ayala aquí en París, representa una larga tradición democrática en nuestro hemisferio.

El modelo seguido por Colombia probablemente no despierte el favor de los "iluminados" pero en cambio, sin riquezas espectaculares, tiene el mérito de haberse construido a base del trabajo, el ingenio y la inteligencia de los colombianos, en medio de severas dificultades de todo orden. Ha sido un ejercicio del equilibrio entre lo económico, lo social y lo político, como lo reflejan claramente las cifras de desarrollo y bienestar. Un esquema en el cual se ha preservado una relativa estabilidad de precios y, por sobre todo, la democracia.

Es claro que aún falta un largo trecho por recorrer en el propósito de alcanzar mejores niveles de vida y en la necesidad de superar problemas sociales que aún subsisten en nuestra estructura. Sin embargo el horizonte aparece ahora más despejado.

Hacia un nuevo estadio del desarrollo

El crecimiento de la economía en el último año fue de 8%. Se logró además un significativo aumento de la demanda por trabajo, hasta el punto de alcanzar los niveles más bajos de desempleo de toda la década y simultáneamente registrar una considerable desaceleración en la tasa de la inflación.

Tenemos la convicción de que esta dinámica, o una muy similar, es enteramente factible dadas las nuevas condiciones del país. Como lo dice el distinguido grupo de jóvenes profesionales de Planeación Nacional en un análisis retrospectivo de la economía colombiana: "la historia reciente confirma la enorme capacidad del país para alcanzar aquellos objetivos que logran convertirse en propósitos nacionales".

El logro de las nuevas metas requiere de una estrategia y de una política económica adecuada. El Plan de Desarrollo Económico delineado por el gobierno del presidente Turbay Ayala se propone un extraordinario esfuerzo de integración nacional para aprovechar las ventajas comparativas de cada región y del país frente al exterior. Busca vencer una vez más los grandes desafíos de nuestra geografía y articular los diferentes polos de nuestro desarrollo con una red de comunicaciones adecuada a las nuevas dimensiones nacionales.

Se aspira a incorporar a la economía ricos yacimientos de carbón, gas natural y níquel. Se continuará el vigoroso avance de los proyectos energéticos que tanta importancia tienen para nuestro destino y se asigna prioridad a los programas de alto contenido social como son los de nutrición, salud, educación y servicios públicos, los cuales constituyen un esfuerzo deliberado para que el crecimiento se traduzca en bienestar social, objetivo final de la política económica.

Vale la pena señalar que en países con un estadio de desarrollo similar al nuestro, los proyectos de infraestructura física conllevan en sí mismos bienestar social. Abrir caminos de penetración es llevar un mejor nivel de vida a las gentes en las zonas marginales. Aumentar la generación y distribución de energía eléctrica es permitir que más gente acceda a este beneficio de la civilización. Ampliar y mejorar la calidad de nuestras vías y puertos, disminuye los costos y abarata la vida de las mayorías.

Proyectos y financiamiento externo

Esta combinación de propósitos y las demandas de nuestra economía hacia el futuro, se reflejan muy claramente en el conjunto de proyectos que se someten a la consideración del Grupo de Consulta. Al lado de las grandes obras energéticas y de transporte, se contemplan también

inversiones para el crédito de los pequeños campesinos, para el mejoramiento de la salud y la educación; para acueductos y alcantarillados en las pequeñas y en las grandes ciudades y para la provisión de servicios públicos en las zonas rurales.

Tal vez alguien pudiera preguntarse qué objeto tiene para una Nación con las reservas internacionales de Colombia, el presentarse ante un Grupo cuya tradición siempre fue la de darle ayuda y colaboración en épocas en que la carencia de divisas representaba el mayor obstáculo para su desenvolvimiento económico.

La explicación la encontrarán ustedes mismos en las cifras anexas al muy completo informe presentado por el Banco Mundial. Ocurre que las dimensiones de cuanto ahora requiere Colombia son sustancialmente mayores. Además, no es posible recargarle a una sola generación de colombianos las exigencias de ahorro y sacrificio que significan el financiamiento de obras de larga maduración y que en su conjunto superan muchas veces el valor de nuestras reservas internacionales. Colombia tiene necesidad de recurrir al crédito, la tecnología y los capitales internacionales, al igual que aquellas naciones que sin sacrificar el bienestar de varias generaciones ya han logrado su desenvolvimiento económico.

En efecto, los recursos de crédito externo para inversión durante el quinquenio 1979-1983 serán del orden de US\$ 6.800 millones, con promedio de US\$ 1.350 millones. Esta cifra es tres veces superior al promedio anual de US\$ 543 millones que Colombia utilizó en el último quinquenio.

Estos volúmenes de crédito son enteramente compatibles con una sana política de endeudamiento externo. El total de la deuda pública externa es hoy inferior al valor de las reservas internacionales del país, y representa uno de los más bajos índices de endeudamiento entre las economías en desarrollo. Colombia puede adquirir holgadamente los compromisos que exige el nuevo estadio de su desenvolvimiento.

La actual política económica

Por otra parte, el gobierno ha diseñado una política que busca mantener la estabilidad tradicional de nuestra economía y lograr al propio tiempo altas tasas de desarrollo económico y social. Dentro de este objetivo general juegan un papel muy importante los mecanismos necesarios para incrementar la capitalización interna y el establecimiento de condiciones indispensables para absorber los grandes flujos de crédito y de capitales externos.

Estímulos tributarios

En busca de estos propósitos, deben en primer lugar mencionarse las modificaciones que introdujo recientemente el gobierno en materia tributaria, para adecuar la legislación a las nuevas realidades y requerimientos de la vida nacional.

Se estableció una indización total a las tarifas tributarias, y se modificó el régimen de impuestos sobre las ga-

nancias ocasionales, dando un positivo apoyo a la inversión de capital y al ahorro.

En la reforma se incluyeron además nuevos instrumentos de control y estímulo al pago de los impuestos. En el presente año los ingresos fiscales de la Nación han aumentado a una tasa muy superior a la de los años anteriores.

Ahorro interno y política fiscal y monetaria

Además, el ahorro interno ha sido estimulado con el mantenimiento de tasas reales de interés, con alicientes al ahorro institucional, especialmente en el sector de la construcción, y medidas para reducir las distorsiones que necesariamente creó el período de rápido crecimiento de las reservas internacionales. Naturalmente esta no es una tarea fácil y requiere de ajustes graduales en la medida en que la economía se va normalizando.

En el manejo del presupuesto, el gobierno ha mantenido también una severa austeridad en materia de gastos de funcionamiento con el fin de reservar los excedentes tributarios y utilizarlos como contrapartidas de crédito externo para inversión. El gobierno no ha hecho uso del crédito de la banca central y por el contrario ha contribuido sustancialmente a la política de estabilidad monetaria.

La política monetaria se viene manejando con eficacia. Los medios de pago, venían creciendo en los tres últimos años por encima del 30% anual y a la fecha la expansión se ha reducido al 23% en año completo. Este es un esfuerzo que ha demandado sacrificios del gobierno y de la comunidad, pero en cambio, permite asegurar que el país podrá mantener tasas de inflación iguales o inferiores al promedio de los últimos años.

Desde luego que el gobierno confronta los retos que plantean las nuevas y adicionales alzas de los combustibles derivados del petróleo y las que podrían originarse en las nuevas circunstancias cafeteras. El gobierno ha hecho y hará frente a la crisis energética con la misma decisión con que desde 1975 Colombia adoptó una política que evitó un catastrófico problema fiscal por concepto de subsidios. En cuanto al manejo cafetero, se han tomado las medidas necesarias y se dispone de los instrumentos adecuados para evitar que los hechos del mercado se traduzcan en una presión inflacionaria.

Algunos han planteado el interrogante de cómo absorber dentro del sistema económico los ingresos provenientes de los nuevos precios y las mayores exportaciones de café. ¿Y cómo al propio tiempo, introducir en la economía cantidades importantes de ahorro externo para proyectos como los que están sometidos a consideración del Grupo de Consulta?

El gobierno definió ya una política. Aprovechando la disponibilidad de divisas, se están propiciando ampliaciones en la capacidad productiva con estímulos tributarios, crediticios y arancelarios. Al propio tiempo se ha iniciado una mayor apertura al comercio exterior para lle-

nar los vacíos que puedan existir en la oferta interna de los bienes de consumo masivo, para estimular la productividad y para permitir los mayores ritmos de crecimiento a que aspiramos.

Como complemento de estas medidas el gobierno nacional dictó otras destinadas a acelerar la remesa al exterior del valor de las importaciones de todo género.

Por otra parte, el gobierno se propone mantener un buen nivel de exportaciones de productos distintos del café. De ninguna manera Colombia va a permitir nuevamente la dependencia de su sector externo de un solo producto, después de haber logrado con muchos años de esfuerzo una diversificación de sus exportaciones. Para ello será necesario mantener los volúmenes de crédito y los estímulos existentes.

Sin embargo, el mayor estímulo que puede ofrecer el país a sus productos de exportación, es el de mantener niveles de inflación moderados. Esta es la experiencia clarísima que se deriva del análisis de lo ocurrido al mundo occidental en los últimos tiempos, cuando los países con baja tasa de inflación, a pesar de la revaluación de sus monedas, han mantenido una posición competitiva, sin par en los mercados mundiales.

Pero es más, el propio desarrollo económico, el equilibrio social y las libertades democráticas no son posibles, en nuestra opinión, con altas tasas de inflación. Por ello el gobierno ha reiterado en varias oportunidades que mantendrá inquebrantable su decisión en materia de estabilidad de precios. Como bien lo ha reiterado el señor presi-

dente de la República, las políticas monetaria, cambiaria y de financiamiento externo, tienen que ser compatibles con el plan de desarrollo y las metas de crecimiento. De ninguna manera la estabilidad de la economía será sacrificada, y según sus palabras "el plan de desarrollo se cumplirá dentro de las metas de estabilidad ya adoptadas por el gobierno".

En suma, Colombia dentro de un régimen de libertades democráticas ha tenido en los últimos treinta años un importante proceso de desenvolvimiento económico y social con una inflación moderada. Las nuevas circunstancias de la economía colombiana hacen pensar que el país podrá sostener durante la próxima década un crecimiento promedio superior al de los últimos diez años. Dada la nueva tendencia demográfica, se podrían duplicar los ingresos per cápita de los colombianos en los próximos doce o catorce años. Para ello el gobierno ha diseñado un Plan de Integración Nacional con altas prioridades sociales que requiere de crecientes magnitudes en materia de crédito internacional y de ahorro interno. Los objetivos gubernamentales serán buscados dentro del estricto marco de equilibrio y moderación que siempre ha caracterizado la política colombiana.

Agradezco la generosa hospitalidad de las autoridades de París y de Francia, y someto a la consideración del Grupo de Consulta, el programa de financiamiento externo de Colombia para el período 1979-1983.

Muchas gracias.



EL SECTOR ENERGETICO DE COLOMBIA

Palabras del Doctor Alberto Vásquez Restrepo, Ministro de Minas y Energía de Colombia

El nuevo orden económico internacional, aspiración justa de los países que configuran el denominado Tercer Mundo, tiene una clara expresión de su vigencia en esta reunión, en la cual representantes de un país en búsqueda afanosa de su desarrollo, dialoga con quienes tienen en sus manos el poder financiero de organismos internacionales, creados precisamente para ayudar a disminuir la gran distancia que separa a los países con alto grado de desarrollo y aquellos que luchan por lograr un nivel aceptable de bienestar para sus moradores.

Estas naciones miran con renovada esperanza ese nuevo status en el cual los intereses materiales y éticos de la humanidad están llegando al convencimiento de que es bueno hacer coincidir lo provechoso con lo justo y que una creciente y racional cooperación económica a los países que la necesitan, es la mejor inversión de cualquier política, así ella esté montada exclusivamente sobre parámetros económicos.

Debemos reconocer que algo significativo ha ocurrido desde cuando Keynes a mediados de los años treinta planteaba con indudable acierto y oportunidad, la imperiosa necesidad de hacer evolucionar la política económica internacional hacia metas de mayor cordialidad y de más generosidad en las relaciones de todas las naciones, especialmente entre aquellas a las cuales les sobra algo y las que mucho les falta.

Por ello pensamos, que la afortunada iniciativa del Banco Mundial al crear hace ya varios años este mecanismo de concertación, denominado Grupo de Consulta y dentro del cual diferentes naciones y organismos financieros internacionales tienen la oportunidad de conocer y examinar con cierta amplitud cómo se está diseñando y ejecutando el desarrollo económico colombiano y cuáles son sus necesidades, configura deseable filosofía que tiene gran significado para la vida de nuestro país y corresponde a feliz proyección de el nuevo orden económico internacional, el cual comienza a dejar sentir sus positivos efectos en un mundo lleno de inquietudes y ansioso de soluciones.

Me corresponde en mi calidad de ministro de Minas y Energía de Colombia hacer a ustedes algunas breves consideraciones sobre la situación energética de mi país, sus necesidades y perspectivas en momento en que la humanidad atraviesa difícil coyuntura que la está obligando a cambiar radicalmente su compleja e inadecuada estructu-

ra energética, montada para satisfacer sin límite alguno una opulenta sociedad de consumo que en poco más de un siglo ha consumido más de la mitad de las reservas reconocidas de hidrocarburos, para producir las cuales este agobiado planeta en que vivimos gastó muchos millones de años.

No puede quedar duda alguna que la disponibilidad de recursos para atender la demanda energética, constituye en el mundo de hoy el mayor reto de todos los países y que la palabra energía puede entenderse ahora como el nuevo nombre del bienestar humano.

Colombia no ha sido una excepción en este problema al haber adoptado varias décadas atrás, un modelo energético no compatible con la verdadera disponibilidad de sus recursos en esta materia. Con reservas probadas de hidrocarburos muy limitadas, grandes yacimientos carboníferos y un inmenso potencial hidroeléctrico, creó unos patrones de consumo basados fundamentalmente en el petróleo, exportó durante cinco décadas los pocos excedentes que le quedaban entre el consumo interno y la producción, tuvo olvidado su inmenso potencial carbonífero y mantuvo durante muchos años una baja actividad en la preparación y ejecución de proyectos de generación hidroeléctrica.

Dentro de esta poco favorable situación, sorprendió al mundo la crisis del petróleo de 1973, en momentos en que para Colombia comenzaban a cruzarse las líneas de la producción y del consumo interno de hidrocarburos, con la consecuencia que desde el año de 1975 nuestro país dejó de ser un exportador de petróleo para convertirse en un importador creciente del mismo.

Este hecho, anunciado desde varios años atrás, obligó a un profundo cambio de actitud y a llevar a cabo un replanteamiento que le debe permitir a la Nación asegurar su futuro energético, dentro de un contexto de soluciones acordes con la disponibilidad de recursos, tratando por todos los medios de reducir nuestra dependencia externa en tan vital materia.

Debemos anotar además, que el relativamente acelerado ritmo de cambio socioeconómico que el país ha mantenido durante los últimos años exige un correlativo crecimiento de este sector, para que él no se convierta en un freno al desarrollo económico de la Nación, el cual presenta sin duda alguna halagüeñas perspectivas.

Afortunadamente para Colombia, este reto no presenta

problemas que estén colocados más allá de nuestras propias posibilidades y su solución, se encuentra claramente definida en el racional ordenamiento y empleo de nuestros grandes recursos energéticos ya identificados como la hidroelectricidad, el carbón y el gas natural, complementado todo ello con un esfuerzo continuado y amplio de exploración petrolera.

Pero además, el gobierno colombiano después de examinar cuidadosamente el contexto de las condiciones actuales del desarrollo económico y social y de considerar las distintas vías que pueden conducir al país a un mayor grado de bienestar dentro del menor tiempo posible, adoptó recientemente el denominado Plan de Integración Nacional, que convertido en un gran propósito de la comunidad, dispone dar un vigoroso impulso a los sectores de comunicaciones, energético y minero, con lo cual se espera fortalecer el desarrollo y descentralización regional como un estimulante general de la economía.

Tenemos entonces al sector energético colombiano institucionalizado como dinamizador del desarrollo económico y social y por lo tanto recibiendo del Estado una prioritaria atención.

Para cumplir con esta trascendental tarea, estamos enmarcando todas las acciones correspondientes del sector, dentro de los siguientes parámetros generales:

1. Exploración y cuantificación de recursos energéticos renovables y no renovables.
2. Incremento de la producción de energía eléctrica, carbón e hidrocarburos.
3. Sustitución de derivados del petróleo, por carbón y electricidad.
4. Sustitución de la gasolina motor por mezclas con otra clase de combustibles.
5. Iniciación de programas de desarrollo de energía solar, nuclear y otras fuentes no convencionales.
6. Racionalización del consumo energético mediante la aplicación de políticas de ahorro, incentivos y precios.

Ahora veamos para mejor información de este foro, algunos aspectos específicos de la situación de los principales subsectores del área energética.

El sector eléctrico

Dentro del panorama energético de Colombia, las perspectivas del sector eléctrico tienen necesariamente notable importancia debido al gran potencial hídrico disponible y a las grandes reservas de carbones térmicos ya identificadas.

Aun cuando el porcentaje de participación de la electricidad en el abastecimiento energético de Colombia es relativamente alto en comparación con otros países similares, se presenta un bajo consumo *per cápita*, 670 kwh. por habitante-año, valor inferior al promedio latinoamericano. Es necesario hacer notar que el incremento de la generación eléctrica viene creciendo desde hace varios años a una tasa del doble en comparación con el crecimiento energéti-

co global. Para el año 2.000 y de acuerdo con las proyecciones de la demanda y el crecimiento demográfico, el consumo *per cápita* estará cercano a los 3.000 kwh.

El recientemente terminado estudio del sector eléctrico en Colombia, realizado con la colaboración del gobierno de la República Federal Alemana, ha identificado un potencial hidroeléctrico desarrollable de noventa y tres millones de kilovatios en 308 proyectos. De este notable potencial solo hemos desarrollado hasta ahora cerca de un 4% y su posible combinación con plantas térmicas, aprovechando nuestros grandes yacimientos carboníferos, nos permitirá disponer de un importante sistema eléctrico para finales del presente siglo.

El plan definido de desarrollo para el periodo 1979-1988, considerando únicamente los proyectos ya definidos y sin tener en cuenta todos aquellos nuevos proyectos que habrán de iniciarse en los próximos años para atender la demanda después de 1988, requerirán inversiones por un valor cercano a los US\$ 8.000 millones, de los cuales el 50% corresponde a moneda extranjera.

A pesar de la magnitud de la cifra indicada, especialmente para un país como Colombia, debe destacarse que en promedio el costo de las inversiones a precios de 1979, es de solo US\$ 530 kw. en planta, cifra muy baja a nivel mundial y que indica las características notablemente económicas de los proyectos que se acometerán en la próxima década.

Los proyectos en ejecución, que hacen parte del plan de desarrollo eléctrico actual y tienen una capacidad de 3.300 mw., requerirán financiación en moneda extranjera, en el curso de los próximos tres años, por un valor aproximado de US\$ 1.800 millones.

Además, los proyectos complementarios en el área de transmisión y distribución, exigen financiación externa adicional del orden de los US\$ 1.200 millones durante el mismo periodo indicado. Estas cifras desde luego no incluyen los proyectos actualmente en desarrollo cuya financiación ya ha sido comprometida y que corresponden a una capacidad total de 3.200 mw.

En la última década del siglo, deberán entrar en operación algunos grandes desarrollos con capacidad entre 1.000 y 3.000 mw., como el del río Cauca y otros 200 y 500 mw., de gran abundancia en nuestro país según se demuestra en el inventario del potencial hídrico que acaba de terminarse. Las plantas térmicas necesarias para afirmar el sistema, tendrán unidades generadoras del tamaño requerido para optimizarlo.

En el periodo comprendido entre el año de 1988 y el 2000, considerando una tasa anual de crecimiento del 11%, igual a la histórica, el sistema de generación y transmisión eléctrico colombiano se expandirá hasta alcanzar los 25.000 mw., de capacidad instalada, que a precios escalados, requerirá una inversión aproximada de US\$ 31.000 millones.

Resumiendo, entre 1979 y el año 2000, las inversiones en

generación, transmisión y distribución para atender el incremento de la demanda del sistema eléctrico colombiano a precios escalados, serán del orden de los US\$ 57.000 millones y el solo programa de construcción de las centrales eléctricas, para dar una idea de su magnitud, requerirá doce millones de toneladas de cemento y 1,4 millones de toneladas de acero estructural.

El petróleo

Colombia que fue país exportador de petróleo durante medio siglo, desde el año de 1975 se ha convertido en importador creciente de este combustible a pesar de disponer de más de 700.000 kilómetros cuadrados de cuencas sedimentarias potencialmente ricas en petróleo.

Desde 1970, año en que se alcanzó la máxima producción del país con ochenta millones de barriles, se ha venido presentando una declinación promedia cercana al 8% anual, para llegarse en el año de 1978 a una producción de solo cuarenta y siete millones de barriles.

Si no se descubrieran más reservas y se continúa con la política de recuperación secundaria que se viene aplicando, la tasa de declinación se mantendrá alrededor de un 5 a 6% y las reservas actuales se agotarán cerca del año 2.000, cuando la demanda interna obligaría a importar aproximadamente 400.000 barriles por día. Teniendo en cuenta esta situación, aparentemente inmodificable para los próximos tres o cuatro años, las importaciones necesarias entre 1979 y 1982 de crudo y gasolina alcanzarán un volumen de 380 y 64 millones de barriles respectivamente, los cuales tendrán un costo real no inferior a US\$ 3.800 millones, teniendo en cuenta la actual tendencia de precios. Durante el mismo periodo, el país producirá 152 millones de barriles de petróleo.

Debido al impacto que esta grave situación habrá de producir sobre nuestra balanza de pagos, el gobierno nacional ha adoptado un bien diseñado programa de exploración petrolera, con el propósito que a través de una acción directa de la Empresa Colombiana de Petróleos y contratos de asociación con compañías extranjeras, se pueda cumplir un programa de perforación de 730 pozos entre 1978 y 1987, lo cual dentro de un límite razonable de posibilidades de acuerdo con los resultados históricos, puede llevar a descubrir nuevas reservas del orden de 1.700 mbp, lo cual tendría el importante efecto de reducir las necesidades de importación de petróleo hasta fines de la presente centuria, a solo 265 mbp aproximadamente.

Es necesario tener en cuenta, que debido a la muy baja actividad en exploración petrolera en lo corrido del presente siglo, Colombia es un país que puede considerarse inexplorado en materia petrolífera, pues solo se ha perforado un pozo exploratorio por cada 760 kilómetros cuadrados de cuencas sedimentarias potencialmente productoras. Lo anterior permite tener un optimismo razonable sobre el éxito de dicho plan exploratorio, el cual podrá alcanzar un costo aproximado de US\$ 3.500 millones, de los

cuales US\$ 2.000 corresponden a inversiones de riesgo de las compañías asociadas.

Desde el año de 1970 hasta hoy, se han incorporado veinticinco millones de hectáreas a la actividad exploratoria a través de ochenta y un contratos de asociación con compañías extranjeras, principalmente de los Estados Unidos. De estos contratos están vigentes veintinueve correspondientes a dieciséis compañías, los cuales están en etapa de exploración cubriendo un área de diez millones de hectáreas. Espera el gobierno, mediante la ejecución de este plan, determinar en buena parte el potencial petrolero del país y reconocer su capacidad de autoabastecimiento por lo menos en lo que resta del presente siglo.

Para garantizar su eficacia se ha establecido como política del Estado, la ejecución de este plan en forma conjunta con el capital privado que desee vincularse al sector petrolero. Además se han establecido bien estructuradas políticas de precios, con el propósito de motivar al inversionista en la toma de los altos riesgos económicos. Asimismo se ha incentivado la producción de los campos antiguos a través de mecanismos de precios paja los crudos incrementales y marginales.

Es evidente que en países como Colombia su mayor dificultad para adelantar una tarea exploratoria como las circunstancias lo exigen, es la carencia de los importantes recursos económicos que una actividad de esta clase requiere y además el riesgo mismo que ello implica.

Por lo anterior, sería muy deseable que organismos financieros internacionales, estudiaran la posibilidad de abrir líneas especiales de crédito que atiendan esta urgente necesidad, con intereses diferenciales si fuera el caso, de tal manera que inversiones exitosas subsidien en parte aquellas que no lo tienen. Considero que un mecanismo de este tipo podría contribuir en buena parte a resolver más rápidamente el problema energético de países no autosuficientes en materia de hidrocarburos.

De acuerdo con programas ya definidos, las inversiones de la Empresa Colombiana de Petróleos durante el periodo 1979-1982 están presupuestadas para alcanzar los siguientes niveles a precios actuales en cada una de las distintas actividades:

Exploración y explotación US\$ 450 millones
Refinación y oleoductos US\$ 300 millones
Otras inversiones US\$ 120 millones

Gas natural

Uno de los primeros resultados obtenidos a través del sistema de los contratos de asociación, corresponde al descubrimiento de importantes yacimientos de gas natural en la costa norte de Colombia. Este útil hidrocarburo que desde el año 1961, en forma de gas asociado venía figurando en el balance energético nacional, entró en forma repentina a partir del año 1973 a participar y proyectarse como

un elemento de grandes perspectivas en la vida energética nacional. Los descubrimientos del litoral norte superan en el momento actual los cinco trillones de pies cúbicos de gas, que son equivalentes a una reserva de más de trescientos millones de barriles de petróleo. Se estima que del potencial de producción de gas una vez que se terminen de desarrollar los campos gasíferos, se podrá obtener una producción superior a los seiscientos millones de pies cúbicos por día, los cuales son equivalentes a cien mil barriles de petróleo diarios.

El problema del abastecimiento de este recurso en el país es bastante complejo y no permite en forma inmediata la sustitución de los hidrocarburos líquidos por este energético gaseoso. Las áreas de sustitución que se visualizan a corto plazo están principalmente en el consumo industrial, plantas térmicas y uso doméstico para reemplazar gases licuados del petróleo, LPG y bencina.

Dentro de este propósito, se adelantan los estudios destinados a la construcción de una gran red de gasoductos que desde la costa Norte comunicaría las grandes urbes del Occidente y del centro del país, pues ya la costa atlántica de Colombia presenta un consumo inicial superior a los ciento diez millones de pies cúbicos-día. Además, y como proyectos de mucha prioridad se adelantan los estudios de factibilidad para la construcción de una planta de amoníaco úrea y otra de metanol con el objeto de utilizar este último como mezcla con gasolina-motor y sustituir importantes volúmenes de este último combustible.

Finalmente se adelanta también el estudio de un proyecto de exportación en forma de gas licuado de los posibles excedentes del gas natural después del abastecimiento nacional de este recurso. Todo lo anterior demuestra una firme decisión de otorgar estímulos a la exploración con fines a obtener el incremento de las reservas de gas natural del área Norte de nuestro país, con base en una política lo suficientemente elástica y atractiva de utilización y aprovechamiento de este recurso natural.

El carbón

El consumo de carbón en nuestro país representa en la actualidad aproximadamente el 18% del consumo total de energía, hecho que lo constituye en la tercera fuente más importante después del petróleo y la electricidad.

A pesar de que la actividad exploratoria carbonífera no ha sido suficientemente amplia y organizada, Colombia está considerada como el mayor productor potencial de carbón en América Latina y se estima que cuenta con unas reservas mayores de 40.000 millones de toneladas, situación que coloca a nuestro país en posición de privilegio dentro del contexto energético latinoamericano.

Tradicionalmente la explotación carbonífera se ha llevado a cabo a nivel artesanal y en el año de 1978 solamente alcanzó a superar la cifra de los cuatro millones de toneladas. Por este motivo no se ha desarrollado todavía una infraestructura adecuada para la explotación masiva de

este recurso, y por otra parte se ha utilizado una estructura interna de precios que no consulta la realidad económica de esta importante industria.

El gobierno, consciente de la gran importancia que tendrá el carbón dentro del panorama energético colombiano y mundial, se ha comprometido en programas de investigación que permitan evaluar las disponibilidades reales y para tal efecto, ha concebido un estudio de las cuencas carboníferas cuyo costo alcanza los US\$ 20 millones, de los cuales se espera financiar con entidades internacionales de crédito el 50%.

Por otra parte, como consecuencia de las perspectivas de déficit acumulado en la balanza energética colombiana, se ha planteado la necesidad de acometer un vasto y ambicioso programa de explotación en las áreas más prometedoras, con el cual se espera alcanzar una producción de treinta y cinco millones de toneladas en 1990. Esta labor ha sido encomendada a la empresa estatal Carbones de Colombia —CARBOCOL— dentro del propósito del gobierno actual de dejar iniciada la que hemos denominado como la "Era del carbón colombiano".

El plan de producción mencionado comprende entre otras las siguientes acciones:

La explotación a partir de 1981 de la zona central de El Cerrejón hasta alcanzar en 1990 una producción cercana a los cinco millones de toneladas anuales.

Desarrollo de la zona Norte en asociación con INTERCOR, cuya meta es la exportación de quince millones de toneladas anuales, con inversiones que pueden alcanzar los US\$ 1.000 millones, de los cuales se espera financiar el 50% con entidades crediticias internacionales. La exportación proveniente de este proyecto debe iniciarse en el año de 1984 y las primeras obras se deberán iniciar en 1980.

Puesta en marcha de convenios de venta de carbones coquizables con distintos países, en volúmenes que deben llegar a cinco millones de toneladas anuales en el año de 1988.

Explotaciones que alcanzarán en conjunto los diez millones de toneladas anuales en los yacimientos situados en Norte de Santander, Santander, Antioquia, Cesar y Valle del Cauca, para atender la demanda interna y parte para la exportación.

Dentro de la política energética nacional concebida por el gobierno, tiene primordial importancia la sustitución de hidrocarburos en aquellas actividades en las cuales sea técnicamente factible y se espera que el carbón contribuya con una importante proporción. Tal es el caso de la generación de energía eléctrica en el Norte del país y la industria cementera, que constituyen actividades fundamentales en el desarrollo económico nacional.

Con los planes de explotación esbozados, el carbón se constituirá en una fuente de divisas que permitirá aliviar en cerca de US\$ 8.000 millones, el déficit financiero que deberá afrontar la balanza sectorial como consecuencia de la importación de hidrocarburos durante la próxima década.

Las inversiones requeridas para atender este programa hasta el año de 1984 son del orden de los US\$ 2.500 millones, incluyendo las obras de infraestructuras necesarias para el transporte y embarque.

Resulta evidente que frente a la magnitud y complejidad que implica el desarrollo de los recursos carboníferos que posee el país, el gobierno y el sector privado colombiano, no disponen en el presente, ni es previsible que dispongan en el inmediato futuro, de la capacidad económica y operativa suficientes para manejar todos los posibles frentes que requiere atender el país en el desarrollo de esta actividad, es por ello que hemos buscado y estamos buscando la cooperación técnica y financiera de importantes compañías extranjeras y tendremos que recibir ayuda financiera adicional para desarrollar las minas y construir la infraestructura necesaria para tan fundamental propósito.

Simultáneamente hemos iniciado operaciones de marketing para nuestro carbón exportable, a través de negociaciones con diferentes países interesados, con resultados hasta ahora muy positivos.

Energía nuclear

El gran potencial hidroeléctrico con que cuenta el país, sumado a las reservas carboníferas y al alto costo comparativo de las centrales nucleares, han contribuido a que el desarrollo de la energía nuclear no haya sido considerado como fuente de importancia para satisfacer la demanda energética de Colombia a mediano plazo.

Adicionalmente, es ampliamente conocido que los rangos de potencia dentro de los cuales las centrales nucleares son económicamente atractivas, representarían en la actualidad un porcentaje demasiado alto de la demanda del sector eléctrico, hecho que limita desde un punto de vista eminentemente técnico su instalación.

No obstante, aunque las necesidades energéticas actuales no justifican un desarrollo nucleo-eléctrico, la tendencia decreciente en las reservas de recursos energéticos no renovables a nivel mundial exige la búsqueda de fuentes no convencionales que permitan sortear con éxito cualquier posible déficit en el futuro.

Para atender estas expectativas, desde el año de 1959 se creó el Instituto de Asuntos Nucleares de Colombia el cual ha venido trabajando en distintos programas de energía nuclear, habiendo recibido el apoyo de el "Organismo Internacional de Energía Atómica" y firmado posteriormente un convenio de cooperación entre Colombia y los Estados Unidos de América con relación al empleo de este tipo de energía.

En el año 1965 se instaló el único reactor de investigaciones que funciona en nuestro país, el cual sigue siendo el instrumento básico para el desarrollo de las tareas mencionadas anteriormente. Además, mediante la Ley 45 de 1971, Colombia ratificó el tratado de Tlatelcoico que prohíbe el desarrollo y el empleo de armas nucleares en América Latina, el cual es garantía de que el país está comprometido a un desarrollo pacífico de la energía nuclear.

Desde el año 1974 las actividades de exploración del uranio se han intensificado con el objeto de disponer durante la década del noventa de otras alternativas energéticas. La exploración de algunas áreas del país se desarrolla mediante contratos de asociación con dos importantes compañías extranjeras que desarrolla su actividad exploratoria dentro de una área de setenta mil kilómetros cuadrados y las cuales han invertido hasta finales de 1978 la suma de US\$ 8.700.000, además de otros diez mil kilómetros cuadrados que se exploran con la colaboración de las Naciones Unidas.

Recientemente se creó la compañía Colombiana de Uranio S. A., encargada de desarrollar las actividades del ciclo del combustible nuclear para sus posibles aplicaciones en la última década del presente siglo.

De acuerdo con el programa por desarrollar, Colombia deberá invertir en el periodo comprendido entre el año 1985 a 1990 y como aporte a los contratos de asociación, una suma aproximada a US\$ 330 millones a precios de hoy.

Dados los resultados hasta ahora obtenidos de las prospecciones mineras, parece probable que Colombia disponga de yacimientos de uranio de alguna significación, que permitirían como ya lo dijimos, abastecer una posible planta nuclear que se instale alrededor de 1995 y disponer de un excedente para la exportación.

Todas las consideraciones anteriores demuestran como se está preparando Colombia para afrontar el reto energético de finales del Siglo XX y cuál es su actitud y capacidad para atender las demandas energéticas del año 2.000 en adelante.

No tenemos duda alguna, que superada la coyuntura actual del petróleo en los próximos años, los grandes recursos renovables y no renovables disponibles, en conjunto con las nuevas tecnologías existentes y que se descubran, garantizan en forma plena el normal abastecimiento del país a muy largo término.

Muchas gracias.

INTEGRACION NACIONAL Y FINANCIAMIENTO EXTERNO

por el doctor Eduardo Wiesner Durán, Jefe del Departamento Nacional de Planeación

Introducción

Una vez más se reúne en esta ciudad el Grupo de Consulta para Colombia. Con este encuentro se cumplen ya diez reuniones, la primera de las cuales tuvo lugar en Washington hace más de quince años. Es evidente entonces que nos encontremos hoy aquí no como resultado de un interés reciente, o apenas ahora descubierto, sino como consecuencia de una tradicional preocupación por parte de nuestro país por acelerar su desarrollo económico y social. En esa aspiración nos ha acompañado, desde el comienzo, el Banco Mundial y nos ha brindado invaluable apoyo y colaboración. En todo momento la ayuda del Banco Mundial ha sido decisiva y por ello merece nuestro especial agradecimiento.

Las anteriores consideraciones bastarían para que fuera un gran honor para mí el tener oportunidad de dirigir a ustedes la palabra a nombre del gobierno de Colombia y en particular desde la perspectiva del Departamento Nacional de Planeación. Pero a ellas se agrega ahora la circunstancia de que esta reunión del Grupo de Consulta es la primera que se celebra bajo la administración del presidente Turbay Ayala, y la primera, también, en la cual exponremos un programa de financiamiento externo que expresa y traduce en proyectos de inversión el nuevo Plan de Desarrollo Económico y Social del gobierno de Colombia, el Plan de Integración Nacional.

Existen, entonces, evidentes razones para que no sea una pura formalidad el que yo declare que me siento muy honrado con su presencia aquí, que interpreto como una estimulante manifestación del interés que en ustedes despierta nuestro país y sus ambiciosos planes de desarrollo económico y social.

Importancia del Grupo de Consulta

Para comenzar quisiera decir que asignamos una gran importancia a estas reuniones. Si bien es cierto que tan solo dialogamos, directamente, durante tres días, y que en promedio esto ocurre apenas cada dos años, la verdad es que detrás de cada encuentro del Grupo de Consulta existe un gigantesco esfuerzo de planeación del desarrollo, con todo lo que ello exige y expresa en términos de preparación de proyectos de inversión, de decisiones sobre asignación de escasos recursos, de disciplina institucional y de claridad de objetivos y políticas. Asimismo, después de cada reunión del Grupo de Consulta, sigue una discreta pero decisiva labor de ejecución de los proyectos, de vigilancia y

corrección de las condiciones en que ellos pueden ser desarrollados con éxito. Por estas razones, estos tres días no constituyen un ejercicio intrascendente, o apenas un ritual ceremonioso, sino que son el vínculo vital entre una etapa de trabajo que ahora termina, pero que también inicia una nueva, dentro de un proceso de planificación del desarrollo que debe ser continuo y permanente.

En esta ocasión, como en las anteriores, los resultados de la presente reunión tendrán gran significado para nuestro desarrollo. Yo diría, inclusive, que ya lo han tenido. Podría argumentar que el ejercicio de programación económica, previo a nuestra llegada aquí, tiene tanto mérito en sí, tanto valor intrínseco, que él solo casi que justificaría la celebración de las reuniones del Grupo de Consulta. Esto por una razón muy sencilla y muy profunda. Lo que a largo plazo importa para un país no es tanto el financiamiento externo que en un momento dado le pueda ser ofrecido, como la calidad y seriedad de su programación económica global, como la legitimidad política de su compromiso con una estrategia de desarrollo. En la misma forma, lo que importa para un inversionista extranjero no es solo la rentabilidad individual de un proyecto específico de inversión, sino las condiciones generales, económicas, sociales y políticas, del país donde esté situado el proyecto.

De esta manera se hace evidente la crítica interdependencia entre el apoyo financiero que merecen los proyectos individualmente considerados, y la confianza general que despierta un país al inversionista extranjero. Sin esta última ningún proyecto individual, por rentable que pueda parecer, resultará, al final suficientemente atractivo. En nuestro caso creemos, corriendo el riesgo de parecer carentes de modestia, que nuestros proyectos son atractivos y que nuestro país merece la confianza del inversionista extranjero y del ahorrador extranjero. Por ello venimos con esperanza y optimismo a esta reunión. Pero también venimos con esta actitud porque sabemos que ustedes no ignoran que detrás de nuestros planteamientos hay seriedad, hay responsabilidad, hay una larga tradición de un país que siempre cumple sus compromisos y que siempre supera sus dificultades.

Ojetivos

Con el fin de facilitar la presentación de los planteamientos que creo debo hacer ante ustedes, he dividido este escrito en dos partes. En la primera, me referiré a los as-

pectos de política económica y de planeación del desarrollo, como marco global de un programa de financiamiento externo. En la segunda, trataré temas relacionados específicamente con los proyectos de inversión, con la cooperación técnica y, en general, con los requerimientos de recursos internos y externos del plan de inversiones.

I — PLANEACION Y POLITICA ECONOMICA

No es ninguna coincidencia el que yo comience por el tema de la planeación económica y de la política económica. Lo hago deliberadamente para subrayar que, en nuestra opinión, un conjunto de proyectos de inversión deben surgir de un plan de desarrollo y este, a su turno, debe estar ubicado dentro de un marco de política económica. En abril del presente año el presidente de Colombia, doctor Julio César Turbay Ayala, al anunciar al país el Plan de Integración Nacional, hizo especial énfasis en lo que él llamó "la compleja y sutil interdependencia entre un plan y un marco de política económica". Nuestro presidente despejó cualquier duda sobre las prioridades del país en esta materia, al decir... "El país mantendrá una sana política monetaria y financiera. La lucha contra la inflación continuará y en general el manejo prudente y serio, sin sobresaltos, será la característica de la política económica".

Por su parte, el señor ministro de Hacienda, doctor Jaime García Parra, aquí presente, ha reiterado, en forma por demás afortunada, que nuestro país no seguirá el itinerario de otros en nuestro continente en los cuales hubo épocas en que la hiperinflación devastó sus economías y lesionó gravemente sus estructuras democráticas. Sobre todo esto tenemos una gran claridad y gran convicción. Pero veamos, así sea, en síntesis, cómo es que se concilian el Plan de Integración Nacional y la política económica.

El Plan de Integración Nacional tiene como propósito básico la descentralización económica y la autonomía regional. Para lograr esta meta se parte de la existencia de varios polos de desarrollo económico que serán integrados por medio de una nueva infraestructura vial y de comunicaciones que, al mismo tiempo que da origen a un mercado nacional en creciente expansión, fortalece el desarrollo regional y distribuye especialmente las oportunidades de empleo y de inversión.

El plan tiene como característica el intentar resolver problemas de largo plazo, de vigencia permanente durante varios lustros. Es así como asigna la máxima prioridad, junto con las vías y los medios de comunicación, al sector energético y minero. No existe duda en Colombia que nos tomará varios años, quizás más de una década, el darle al país una aceptable independencia en materia de energía. Por ello, el plan presta tan especial atención a estos sectores, y es así como la lista de proyectos que constituye el tema central de la agenda de esta reunión, ya incluye, en forma prioritaria, financiamiento para estos proyectos. El señor ministro de Minas y Energía, doctor Alberto Vásquez,

se referirá en detalle a estos proyectos, razón por la cual me abstengo de consideraciones adicionales.

Ahora bien, todo ese énfasis en infraestructura económica no tiene fin distinto que el mejoramiento de la calidad de la vida de los colombianos. Pero, desde luego, no nos engañamos pensando que el solo crecimiento económico garantizará el bienestar social. Sabemos que tan solo lo hace posible y seguramente más probable. Como dijo nuestro presidente: "Nada más que eso pero nada menos que eso. Por ello nos tacaará hacer un esfuerzo deliberado para traducir el crecimiento económico en bienestar social. Y a ese proyecto nos dedicaremos pues es el que prioritariamente nos interesa y nos atrae".

Sabría destacar ante una audiencia como la presente que siendo los proyectos en infraestructura económica los que proporcionalmente demandan más recursos en divisas, es entendible que en nuestro programa de financiamiento externo aquellos sectores aparezcan como los predominantes mientras que los sectores sociales, como veremos más adelante, ocupan una posición relativa menor como es obvio no reflejan un desequilibrio de prioridades sino una inescapable composición de costos según la naturaleza del proyecto.

De todo lo anterior resulta evidente que el Plan de Integración Nacional requiere de una reactivación de la inversión pública y privada. Y aquí surge la más crítica interdependencia entre el plan y la política económica. Hasta fines del año pasado el sector fiscal se vio forzado a jugar un papel contraccionista compensatorio, para neutralizar excesos de liquidez generados en el frente cambiario y resultantes de los altos precios internacionales del café. Esa perspectiva internacional se ha reducido como probabilidad predominante y por ello, aunque no del todo, ya no existe la misma presión inflacionaria originada en crecientes superávits cambiarios. Es decir, hay margen y oportunidad para la inversión pública. Y esto por una razón muy sencilla. El fin de la política económica no es la estabilidad sin crecimiento sino con crecimiento. Más aún, su fin último, es la distribución de las oportunidades o de los dividendos del desarrollo. Y esto no es alcanzable sin inversión económica y social. Así, para poder invertir más será necesario mantener una muy prudente política monetaria y cambiaria si no el Plan de Desarrollo se verá desbordado por la inflación.

Aun en el caso de que los más recientes acontecimientos en materia cafetera se tradujeran en una repetición, así fuera parcial, de lo ocurrido entre 1975 y 1978, la política económica del gobierno mantiene firme su propósito de reactivar la inversión pública, aunque para hacerlo, como es de esperarse, tenga que ajustar su política monetaria y cambiaria.

a. Financiamiento externo y ahorro interno

Ahora bien, siendo claro cuál debe ser el manejo complementario de la política monetaria y cambiaria para que la

fiscal sea viable y para que exprese el Plan de Integración Nacional, surge un nuevo interrogante que no debería ser eludido. Se trata de la capacidad interna de la economía para generar suficiente ahorro doméstico, público y privado, que sirva de contrapartida al financiamiento externo. Porque lo interesante —y hasta cierto punto lo preocupante— de nuestra actual situación es que no tenemos problemas de financiamiento externo, en función de nuestra posición cambiaria, pero sí tenemos una seria limitación en materia de recursos ordinarios locales. En otras palabras, en materia de financiamiento de nuestro desarrollo la escasez relativa es más aguda por el lado de recursos de ahorro interno que de divisas o de crédito externo. Frente a este problema la única solución, no inflacionaria, es captar más ahorro privado voluntario, y más recursos fiscales, así como mejorar la eficacia del gasto público. A estos tres objetivos estamos prestando creciente atención.

En síntesis, reconocemos que tenemos que hacer un esfuerzo adicional muy vigoroso y muy decidido por captar más recursos propios no inflacionarios que sirvan de contrapartida a los flujos financieros externos que se le ofrecen al país, en función de su sólida posición cambiaria y de la rentabilidad de sus proyectos de inversión. Sobre este punto yo dije durante la reunión local del Grupo de Consulta en Bogotá, en Colombia en febrero de este año: "como normalmente el crédito externo no fluye independientemente de la oferta de ahorro interno disponible para inversión, ni de las condiciones generales de la economía, se llega a la conclusión de que es el esfuerzo interno por captar recursos fiscales o de crédito no inflacionario lo que en gran parte determina el crecimiento". Esta opinión continúa invariable.

b. Inversión extranjera

Un planteamiento sobre política económica como marco global para un programa de financiamiento externo, quedaría incompleto sin que se tratara el tema de la inversión extranjera. Y ello, además, resultaría algo extraño para una audiencia como la aquí presente.

Tal vez la mejor forma de apreciar la verdadera política de Colombia en materia de inversión extranjera es a través de tres ejemplos concretos en los cuales fácilmente se advierte el ánimo positivo y el interés especial que tiene el país de recibir inversión y tecnología extranjera. El primero tiene que ver con los llamados "capitales en el limbo", que se originaban en recursos que no teniendo el registro de inversión extranjera no podían ser remesados al exterior o reinvertidos en las empresas. El gobierno aceptó la respuesta de los propietarios de estos capitales y les otorgó condiciones favorables para que, de una parte, se ampliara la capitalización extranjera y, de otra, se financiara parcialmente a nuestro Instituto de Fomento Industrial, IFI.

El segundo ejemplo, lo constituye la nueva política de autorizar la inversión de capital colombiano en el extranje-

ro. Esto es realmente novedoso e importante si se recuerda la larga tradición colombiana de considerar como contrario a los intereses nacionales la inversión en el extranjero. Resulta evidente que un país que ahora no restringe su propia inversión en el extranjero difícilmente podría limitar, en exceso, la de otros en su propio ámbito nacional. En tal inconsistencia no podríamos incurrir. Y la verdad es que queremos que Colombia sea una economía más abierta, más internacional, más participe de los flujos y de las tendencias mundiales. Entendemos que el aislarlos no nos conviene ni es el rol que queremos para nuestro país. Bastaría tan solo señalar el viaje que en estos mismos momentos desarrolla nuestro presidente en este continente para apreciar que Colombia asigna especial prioridad a la dimensión económica de su diplomacia.

El tercer ejemplo específico, de favorable actitud frente a la inversión extranjera, lo constituye el espíritu con que el gobierno solicitó del Consejo de Estado un concepto sobre la llamada colombianización de la banca. Como muchos de ustedes lo saben, inicialmente se pensó que tal proceso conduciría a una inevitable reducción de la participación del inversionista extranjero más allá del 49%. Pues bien, todo parece indicar que no se producirá el denominado "marchitamiento de capital extranjero". Confiamos que así sea, pues él no es necesario por razones de soberanía nacional ni conveniente por razones del desarrollo del sector financiero.

En los párrafos anteriores me he referido al marco general de política económica y de planificación del desarrollo como preámbulo indispensable al examen del programa de financiamiento externo como tal. A esta tarea dedicaré la segunda parte de mi exposición.

II — EL PROGRAMA DE FINANCIAMIENTO EXTERNO

a. Cooperación técnica

Con frecuencia se olvida que en muchos casos el recurso más escaso para la ejecución de un plan de inversiones en un país en proceso de desarrollo no son los créditos o el financiamiento, sino los estudios previos indispensables sobre la viabilidad de los proyectos. A largo plazo, lo que un país busca es aumentar no solo su inversión en algunos proyectos, sino ampliar su "capacidad de absorción" en materia de inversión. Y aunque nuestro país tiene una amplia base económica, la verdad es que en este momento, en algunos sectores, nos faltan más los estudios que los recursos financieros externos. También en algunos casos nos falta más capacidad institucional y gerencial para desarrollar proyectos que los mismos recursos financieros. Todo esto no es del todo extraño o sorprendente. Después de todo, el problema básico del subdesarrollo no es uno de recursos financieros sino de políticas, de eficiencia de instituciones y de calidad de recursos humanos.

Por las anteriores razones, hemos hecho una muy interesante innovación en la preparación de la lista de proyectos

de inversión, a saber, la inclusión de un programa de cooperación técnica, paralelo y previo a los proyectos, según el caso y según sea la necesidad específica. Se trata de un primer esfuerzo que por esta misma razón aún adolece de algunas deficiencias pero creemos que el considerar los proyectos de inversión, en forma conjunta con los programas de cooperación técnica, es la dirección correcta en que se deben orientar, en muchos casos, las decisiones sobre asignación de recursos.

Y dentro del tema de la cooperación técnica no sobra destacar que nuestra máxima necesidad es por un tipo de asistencia muy especial y de alto nivel profesional. En nuestro país existe un sano y no infundado orgullo en la calidad de nuestros profesionales. Y ello es así, nuestros ingenieros, nuestros economistas, nuestros matemáticos, nuestros abogados y, en general, nuestra clase empresarial y nuestros dirigentes sindicales, poseen reconocida competencia. Entonces, ¿por qué la cooperación técnica? La respuesta es sencilla. Porque el tipo de problemas que ahora nos plantea nuestros éxitos en materia de desarrollo económico y social, son de una naturaleza muy compleja para la cual no tenemos suficiente experiencia. Cuando los problemas empiezan a tener una dimensión intersectorial, cuando tiene un horizonte de tiempo muy amplio, cuando exigen en forma integrada distintas disciplinas y técnicas, nuestra propia capacidad para resolverlas con eficacia, con eficiencia y en su debida oportunidad, encuentra limitaciones y es cuando una muy especial cooperación técnica extrema nos puede ser muy valiosa.

b. Prioridades y proyectos de inversión

La pregunta más aguda y que reflejaría especial perspicacia sobre los problemas de la planificación del desarrollo sería la de indagar si las metas o prioridades anunciadas en un plan nacional están reflejadas en el presupuesto nacional. Esta forma de enfocar el tema parte de la premisa que es correcta de aquello que no se expresa tanto en las políticas como en las asignaciones presupuestales, no constituye *ex post* una prioridad real. Compartiendo plenamente esta interpretación no les sorprenderá a ustedes que el Plan de Integración Nacional del gobierno de Colombia ya tiene expresión presupuestal no solo a partir de 1980 sino aún dentro de la actual vigencia de 1979.

Tampoco les sorprenderá que las prioridades del Plan de Desarrollo determinen las expresadas en el programa de financiamiento externo que hemos traído a esta reunión. Es decir, el programa de financiamiento externo del gobierno de Colombia resulta de las prioridades de un plan de desarrollo y de su marco de política económica. Desde luego y como ya lo observé anteriormente, el énfasis en el financiamiento externo recae en aquellos proyectos que tienen un alto contenido de costo en divisas. Es así como de un total de US\$ 13.966 millones, que es el monto global de todos los proyectos, para el período 1979-82, el sector de la energía representa un 38,3%, con US\$ 5.343 millones. De

esta cantidad, US\$ 2.122 millones corresponden al financiamiento externo. Asimismo, el sector de transportes representa un 19,6% del monto total, y requerirá de US\$ 1.172 millones en financiamiento externo. En general el financiamiento externo representa un 42,5% del total con un monto global de US\$ 5.938 millones.

Lo anterior no refleja una referencia excluyente por la infraestructura económica sino la naturaleza misma de los proyectos en cuanto a sus requerimientos de divisas y de recursos locales.

c. Objetivos sectoriales

En materia de acueductos y alcantarillados el programa contempla inversiones por un total de US\$ 601 millones, de los cuales US\$ 286 millones correspondían a crédito externo. La ejecución de estos proyectos mejora la cobertura de 60% a un 83% en 1983 para la población urbana servida actualmente en las ciudades medias. Siendo esto una meta por demás deseable, la verdad es que el gobierno no considera suficiente este esfuerzo pues es necesario además llevar agua potable al sector rural, donde son más urgentes las demandas por este indispensable mecanismo de mejoría de la calidad de la vida. Este frente se atiende a través de programas como los del DRI, el PAN y otros.

En materia de energía eléctrica el programa busca llevar la actual capacidad instalada de cuatro millones de kilovatios a 10,2 millones. La importancia de los proyectos propuestos es muy grande no solo por lo que significaría más que duplicar la capacidad instalada como por el hecho de que un 84% del incremento correspondería a energía hidroeléctrica. Como es sabido ésta es, por lo general, la forma más económica de generar energía. Además, el programa contempla dos mil kilómetros de nuevas líneas de interconexión con lo cual se mejorarán apreciablemente las posibilidades de desarrollar electrificación rural y de dar cumplimiento a las prioridades del Plan de Integración Nacional.

En el sector transportes se prevé la pavimentación de más de dos mil kilómetros de vías así como la construcción y mejoramiento de importantes tramos, para así terminar la red troncal nacional. Se incluye, además, en este sector, un programa de caminos vecinales con una extensión total de mil quinientos kilómetros en diferentes departamentos del país.

Aunque entre 1974 y 1978 se elevó la densidad telefónica de 4,4 a 5,8 aparatos por cada cien habitantes, la cobertura del servicio es todavía baja (1). Por esta razón el programa contempla proyectos para la instalación de seiscientos mil líneas adicionales para los próximos siete años. Dichas inversiones, adicionadas con las requeridas para ampliación de los servicios de larga distancia nacional e internacional, ascenderán a US\$ 494 millones, y se espera lograr financiamiento externo por US\$ 280 millones.

(1) Panamá por ejemplo, tiene 8,6, mientras el Perú solo tiene 2,1. Argentina tiene 9,4, España 20,0, Venezuela 4,7 y Estados Unidos 68,0.

En vista del alto componente local de la mayoría de los gastos efectuados en el sector educación, las inversiones incluidas en el programa representan una proporción reducida del mismo. Sin embargo, la ejecución de los proyectos del sector incluidos en el programa contribuirán a elevar el nivel de escolaridad, aumentar la cobertura y la calidad de la educación secundaria y fomentar la formación técnica profesional. Tales proyectos tienen un costo total de US\$ 195 millones y demandarán financiación externa por US\$ 97 millones.

De acuerdo con las prioridades sociales del Plan de Integración Nacional y con el objeto de complementar las acciones realizadas por otros sectores en materia de mejoramiento de las deficientes condiciones ambientales, se ha previsto la extensión de los servicios médicos y hospitalarios (financiada en su mayoría con recursos internos) y la ejecución de actividades de control de higiene de alimentos y de erradicación de la malaria, la fiebre amarilla y el dengue. El valor de los proyectos del sector salud incluidos en el programa es de US\$ 117 millones, y la financiación externa prevista de US\$ 60 millones.

A fin de alcanzar un flujo estable de alimentos al menor costo posible y de incrementar las exportaciones de origen agropecuario, se ha conformado un paquete de proyectos por valor de US\$ 1.829 millones, que se prevé financiar mediante recursos internos y apoyo del crédito externo por un monto de US\$ 790 millones. La estrategia para el logro de los objetivos propuestos comprende: proyectos de adecuación de tierras, incorporación de tecnología en las explotaciones comerciales, la continuación del DRI, la ampliación y mejoramiento de la red de almacenamiento y proyectos para mejorar la comercialización de los alimentos.

Las iniciativas de industria y minería contenidas en el programa comprenden proyectos con un costo total de US\$ 2.306 millones y un financiamiento externo de US\$ 953 millones. Entre los proyectos se incluyen acciones en exploración y desarrollo del petróleo, carbón, níquel y roca fosfórica, a fin de atender la demanda de energía e incrementar la capacidad generadora de divisas del país. En materia de industria manufacturera el programa incluye importantes proyectos para producción de hierro, esponja y papel, y créditos externos para financiar líneas de crédito que permitan la instalación de nuevas empresas o la ampliación de las existentes.

En el área de desarrollo regional se han programado inversiones por US\$ 275.7 millones, con un financiamiento externo de US\$ 135.3 millones. Los proyectos comprenden

el programa de parques industriales, programas de desarrollo para los llanos orientales, desarrollo urbano de Medellín y desarrollo industrial de Buenaventura.

III - RESUMEN Y CONCLUSIONES

El programa de financiamiento externo que ha traído Colombia a este Décimo Grupo de Consulta es indudablemente ambicioso. No podría calificarse de distinta manera un programa con un monto total que se acerca a los US\$ 14.000 millones, de los cuales casi US\$ 6.000 millones corresponden a costos en divisas. Una suma de tal magnitud podría ser considerada como excesivamente optimista y reconocemos que no nos será fácil captar la totalidad de los recursos locales de contrapartida, en el caso de que todos los proyectos encontraran en el corto plazo el financiamiento externo. Pero en verdad creemos que no estamos exagerando nuestro optimismo. Nos parece que es precisamente en esta oportunidad cuando debemos acometer las importantes obras que reclama el país, pues nunca antes nuestra posición cambiaría y nuestra perspectiva externa fueron mejores. Sabemos que hay y habrá problemas, pero tenemos la confianza en que los podremos resolver. Sabemos también que hay riesgos, y no desconocemos que será necesario un gigantesco esfuerzo interno en materia de captación de recursos y de prudente manejo de la política económica, pero creemos que esta tarea no es imposible. Además no se entendería el que en esta excelente coyuntura por la que atraviesa Colombia, resultáremos inferiores al imperativo histórico de colocar al país en un nuevo y más alto nivel y ritmo del desarrollo.

Muchos de ustedes conocen bien a Colombia. Y muchos de ustedes tienen la experiencia internacional y la perspectiva para poderla ubicar dentro de un perfil global en el concierto de las naciones en vía de desarrollo. De tal comparación creo que salimos bien librados, pues nuestro país tiene una clara tradición de seriedad y responsabilidad en el manejo de su política económica interna y externa.

Con esta base yo los invito a que durante los próximos días examinemos nuestro programa de financiamiento externo e identifiquemos aquellos proyectos cuyo desarrollo es para nosotros indispensable, y para ustedes una oportunidad de vincular su capital, su ahorro y su tecnología, dentro de las mejores condiciones de riesgo posibles, a un país que no defraudará jamás a quienes en él depositan su confianza.

Muchas gracias.