

## DISCURSO DEL DOCTOR RODRIGO LLORENTE, MINISTRO DE HACIENDA, ANTE EL GRUPO DE CONSULTA DEL BANCO MUNDIAL

PARIS, 28 DE FEBRERO DE 1972

Consecuente con el querer del Gobierno de mi país, y particularmente con el de la delegación que tengo el honor de presidir, deseo expresar a ustedes mi complacencia por este encuentro y a la vez presentarles un cordial y atento saludo.

Al iniciar la VI Reunión del Grupo de Consulta, en la cual Colombia tiene fundadas esperanzas, pues aspira a consolidar en ella su posición como nación seria y responsable de su propio destino, me es especialmente grato testimoniar el reconocimiento de todos mis compatriotas hacia aquellos gobiernos y entidades de financiamiento que en una u otra forma nos han brindado su decidido apoyo para alcanzar las tan anheladas metas del desarrollo económico y el mejoramiento social.

Resulta en verdad excepcional la oportunidad que se me da, porque no siempre se tiene la fortuna de contar con un auditorio de tan alta calificación ante el cual pueda mostrarse el panorama que ofrece nuestra economía, los avances logrados en las distintas esferas de actividad y las perspectivas que surgen de la nueva estrategia concebida para el futuro desenvolvimiento de la política económica.

Dentro de un esquema de desarrollo coherente, destinado a obtener metas compatibles entre sí, el país realizó grandes esfuerzos con el objeto de crear un orden económico que se ajustara plenamente a las nuevas condiciones imperantes, tanto en el plano internacional como en el nacional. La notoria influencia ejercida por las alternativas del comercio exterior, en especial por el debilitamiento en los términos de intercambio, causado por la baja en los precios del café y el alza en los costos de los bienes de importación; el inevitable impacto de la crisis monetaria internacional en las finanzas internas; la incontrolada acción de un período de lluvias sin precedentes; y la concurrencia de fenómenos cíclicos en la producción, fueron factores determinantes para que la gestión del Estado se orientara

fundamentalmente a ajustarse en una forma sana a la realidad económica del país. En cumplimiento de este objetivo, se tomaron medidas de hondo significado, destacándose entre ellas la reducción, a principios de 1971, del precio interno del café, la eliminación de la diferencia entre el certificado de cambio y el dólar petrolero, el acondicionamiento, a un ritmo acelerado, de la cotización de la tasa de cambio a las circunstancias impuestas por las relaciones de cambio exterior y, la captación de nuevos recursos mediante cambios en los impuestos de ventas, timbre y papel sellado y gasolina.

El Gobierno Nacional presentó al Congreso, durante 1971, el Plan General de Desarrollo para el período 1971-1974. En esta forma, han quedado definidas de manera precisa, las prioridades en la política económica nacional. Mientras el Congreso aprueba el Plan, el Gobierno aplicará los criterios allí definidos, y no sobra recordar que la reciente reforma constitucional prevé mecanismos agilísimos para impulsar su trámite en el Congreso e incluso para expedirlo con fuerza de Ley por el Gobierno mismo. Colombia cree que esta reunión debe contribuir para realizar el Plan mencionado.

El doctor Roberto Arenas, Jefe del Departamento Administrativo Nacional de Planeación, y bajo cuyo cuidado estuvo la preparación del Plan, hará una exposición especialmente destinada a explicar su alcance, orientaciones y metas.

Por otra parte, conviene señalar a ustedes que las iniciativas legales de carácter económico se inspiraron primordialmente en los principios y en la filosofía contenidos en la reforma constitucional de 1968. En una palabra, el propósito del ejecutivo fue poner en acción tan trascendental reforma. Para ello contó con el activo y decidido respaldo del Congreso, organismo a través del cual se tramitaron proyectos que hoy son leyes de la república. Como ejemplos baste citar la Ley Marco de Aduanas, la

Ley sobre el Situado Fiscal y las autorizaciones para contratar empréstitos externos. Esta Ley la aprobó el Congreso la semana pasada por una amplia mayoría en la Cámara, de 110, contra 42 de la oposición. Además, contando con bases muy sólidas, quedaron para ser evacuadas en la próxima legislatura ordinaria, la Ley Marco sobre Crédito Público, la reforma a las normas orgánicas sobre presupuesto y otras iniciativas de contenido social en los sectores agrario y de desarrollo urbano.

El completo informe preparado por el Banco Mundial con ocasión de la visita que un grupo de expertos realizó en mayo del año pasado, constituye un marco de referencia que en mi sentir resulta suficiente para la evaluación de los problemas y las posibilidades de nuestro sistema económico. No obstante, la circunstancia de que se haya elaborado en base a cifras que solo abarcan los primeros tres trimestres del período objeto de análisis, me induce a comentar y ampliar algunos aspectos que considero fundamentales para la cabal comprensión de nuestra posición en este foro.

Conforme lo revela el estudio aludido, la característica dominante de un proceso evolutivo variable en el ritmo de crecimiento del producto interno bruto, ha sido superada en los últimos años. En efecto, las cifras disponibles indican que durante el cuatrienio 1968-1971, el porcentaje de incremento osciló entre un 6% estimado para 1971 y un 6.8% obtenido en 1970. Se desprende de esta observación que, pese a las circunstancias adversas surgidas de fenómenos naturales incontrolables o de procesos externos ajenos a la acción previsor del Gobierno, el empeño puesto en la política de estabilización ha dado ya resultados muy positivos.

En 1971, el vacilante mercado cafetero hizo impacto en los niveles de ingreso de cambio exterior y por ende en el crecimiento del producto; sin embargo, la incidencia de este fenómeno no tuvo las características dramáticas de otras épocas. Y no fueron dramáticas, aunque sí graves por la vulnerabilidad de la estructura económica, porque el menor ingreso cafetero logró en cierta forma compensarse con la expansión de las exportaciones denominadas menores. En este punto cabe anotar que merced al esfuerzo de promoción orientado hacia nuevos productos, fue posible alcanzar un crecimiento del 25.6%, de acuerdo a los reintegros efectivos, y del 15.4%, según los registros aprobados, en el total de estas exportaciones. Este esfuerzo hizo que en la estructura general de las exportaciones del país,

las de café descendieran de un 6.5% que representaron en 1970, a un 54% el año pasado.

En el ámbito de la política fiscal, el criterio que orientó al Gobierno fue, de una parte, propender por la creación del ahorro público suficiente para hacer frente al volumen de inversión pública prevista y, de otra, trasladar de la economía privada los recursos indispensables para hacer frente a la provisión de las necesidades de la sociedad en su conjunto.

Aunque en párrafos posteriores habré de referirme en forma más concreta sobre los alcances y proyecciones de las medidas tomadas, considero útil en esta parte de mi exposición hacer una breve alusión de ellas. En primer lugar, gracias a las medidas adoptadas por el Gobierno en relación con los aumentos en los gravámenes de ventas, estampillas y timbres, al ajuste del dólar petrolero y a los continuados esfuerzos para mejorar la administración de los impuestos, fue posible obtener un incremento en los niveles de ingreso público del orden del 22%. De igual manera, la Junta Nacional de Tarifas, dentro de un criterio de costeabilidad, autorizó numerosos ajustes en las tarifas de los servicios públicos, contribuyendo en gran medida a mejorar la posición financiera de las entidades descentralizadas.

En el propósito de obtener nuevos recursos, que para 1973 esperamos produzcan mil millones de pesos adicionales, la acción del Gobierno centra su atención en las siguientes iniciativas: ajustes en el arancel aduanero en proporción que va del 5% al 10%, medidas que buena parte de ellas se adoptaron la semana pasada; impuesto a la renta presuntiva en el sector agropecuario, la única medida pendiente de las presentadas en el anterior Grupo de Consulta —aprobada la semana pasada en el Senado de la República—, y, aumentos de los gravámenes sobre intereses, dividendos, regalías y ventas mediante la aplicación del nuevo Código de Comercio, vigente desde el 19 de enero del presente año. Como se aprecia, el plan de acción concede particular importancia a la política fiscal, que unida a un control en los gastos públicos producirá un aumento en términos reales, del 30% entre 1971-73 en el superávit corriente del Gobierno.

El otro instrumento utilizado para lograr la estabilidad ha sido una política coherente en materia monetaria.

Durante el período que nos ocupa, la política monetaria estuvo guiada por el criterio de permitir el aumento en la oferta de dinero en cuantía suficiente para estimular la utilización de los factores de producción existentes. Con tal objeto, se canalizaron las disponibilidades de crédito hacia actividades productivas de rápido rendimiento y hacia sectores con capacidad sobrante. Aunque los índices de precios experimentaron un crecimiento más acelerado, debido a la acción devastadora del invierno que aún nos afecta y a la inelasticidad en la oferta de algunos bienes agrícolas, es necesario insistir que las causas determinantes del ascenso en el costo de vida no tocan con la política monetaria y fiscal. Existe en el Gobierno la plena conciencia de la inter-relación entre la política monetaria y la política fiscal. Un desordenado manejo en la política fiscal hace imposible la conducción de los asuntos monetarios, y una descontrolada expansión del circulante tiende irremediablemente a disminuir la elasticidad de los ingresos fiscales. El éxito alcanzado se debe en gran parte a la coordinación y armonización de estas dos políticas.

Una política más activa y de estímulo al ahorro privado puede complementar de manera más eficaz los esfuerzos que el sector público está haciendo en inversiones. En este sentido el Gobierno se propone aplicar tasas de interés más atractivas —hoy están nominalmente al 4%— y liberar simultáneamente las inversiones forzosas que en el futuro deben hacer las instituciones de ahorro. De esta manera se quieren canalizar en forma masiva los recursos del ahorro interno hacia programas que estén más directamente vinculados con la actividad de la construcción y de urbanización, que tienen alta prioridad en el programa de desarrollo del país.

Un tema que siempre ocupa lugar preferente en las discusiones sobre Colombia, es el relativo al problema cafetero. Se sabe que el mercado del grano se ha desarrollado sobre bases muy precarias y que el precio está sometido a fluctuaciones bruscas en los mercados internacionales. Así por ejemplo, la cotización por libra se situó en julio de 1970 en un nivel de US\$ 0.57 y luego descendió a US\$ 0.47 en igual mes de 1971, para subir nuevamente a US\$ 0.52 en diciembre pasado. A causa de la inelasticidad de la demanda, la baja en los precios trajo como consecuencia una caída importante en los ingresos de cambio exterior del país. Naturalmente la baja en los ingresos de divisas implica que el crecimiento del producto bruto tienda a disminuir.

La política fiscal, entendida como el conjunto de medidas relativas al régimen tributario, al gasto público, al endeudamiento externo e interno del Estado y a las operaciones y la situación financiera de los organismos públicos descentralizados, fue motivo de especial atención durante este lapso. El Gobierno, consciente del gran esfuerzo que demanda la efectiva aplicación de los planes y programas de desarrollo procuró la financiación de un creciente volumen de inversiones públicas. Aunque los estimativos preliminares del Banco Mundial registran una contracción en los niveles de inversión, no es posible subestimar la contribución del sector a la creación y desarrollo del capital social básico. Entre ellos vale la pena anotar el gran esfuerzo que el país ha hecho en los últimos años en el sector educativo con la cooperación importante de los organismos de crédito internacional y de la AID.

Sobre este particular cabe recordar que para hacer posible la ejecución de las funciones del Estado y llevar a la práctica los programas de inversiones, el Gobierno se ve obligado a efectuar gastos cuantiosos en actividades intensivas en mano de obra que aparentemente no encuadran dentro de un concepto rígido de inversión. Cuando las fuerzas del mercado se ven sometidas a la acción perturbadora de fenómenos incontrolables, —como ocurrió el año pasado— el Gobierno debe actuar como elemento compensador.

1971 fue un período en el cual el Gobierno colombiano cumplió fielmente los objetivos que con la debida antelación se había señalado. La generación de un esfuerzo interno, tal como se había prospectado, se refleja en los resultados muy satisfactorios de los diferentes impuestos.

Como quiera que la actual situación de Tesorería demanda un control fiscal más efectivo, se ha diseñado un programa que a juicio del ejecutivo subsana este problema. La estrategia está basada en cinco medidas que conjugadas y aplicadas efectivamente, permitirán en el plazo previsto tener una situación de superávit.

Tres de estas medidas constituyen cambios estructurales; la primera de ellas, la instauración del impuesto a la renta presuntiva en el sector agropecuario, cursa en muy buenos términos el proceso legislativo y su implantación se hará efectiva a partir de la vigencia fiscal de 1973. Por tal motivo, es razonable esperar que para junio de ese año, su contribución será un factor positivo adicional a la

situación financiera de la Nación. En el momento, las dos dependencias en cuya estructura recae el peso administrativo de la nueva modalidad del impuesto sobre la renta se encuentran trabajando en la armonización de sus respectivos sistemas de información. El Instituto Geográfico Agustín Codazzi, no solo se halla en una decidida labor de perfeccionamiento y actualización del sistema catastral, sino que sus datos básicos se están adaptando como insumo al centro de computación del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Otra importante medida estructural que actualmente se encuentra en estudio del legislativo, es la reforma a la Ley Orgánica del Presupuesto. Se busca con ella agilizar el sistema de información a fin de que las decisiones, especialmente las de gasto público, se tomen en base a informaciones más pertinentes en el tiempo y en el espacio. Con este criterio el proyecto cubrirá dos variables de suma importancia: primero, la Ley de Presupuesto incorporará los institutos descentralizados; segundo, habrá una modificación sustancial en el acuerdo y apropiación de los gastos durante el período de su ejecución. En síntesis, toda decisión del Gobierno se tomará en base a la situación global con datos más oportunos y confiables y una más clara identificación del flujo efectivo de fondos. Como cambios de esta naturaleza tienen un tiempo prudencial de acondicionamiento, para el presente año existe un programa alternativo en el que la austeridad es la norma; con fundamento en proyecciones de corto plazo se estableció un flujo de fondos en el cual el gasto de funcionamiento será rigurosamente controlado.

Dentro de las medidas de aplicación más inmediatas deben citarse las mejoras administrativas que han venido desarrollándose como consecuencia de la reestructuración de la Dirección General de Impuestos Nacionales. La eficiencia constituye el soporte de la reestructuración y es así como todo el cambio realizado durante 1971 tendrá una incidencia directa en el recaudo del presente año. Los productos del año anterior, no obstante encontrarse la dependencia en un profundo cambio en su organización, sobrepasaron los estimativos iniciales. Para el ciclo actual se tiene el inventario del debido cobrar, la secuencia de su realización ya se encuentra prescrita administrativamente y el número de funcionarios con jurisdicción coactiva ha aumentado. Del acervo de fondos por cobrar del impuesto sobre la renta, se espera recoger la suma de \$ 200 millones.

En idéntica forma, se está acelerando el proceso de recaudo de fondos provenientes de la retención

en la fuente. Esto lo anoto porque según cálculos realizados, el potencial estimado de la retención no estaba rindiendo plenamente. En la fecha se encuentra casi terminado el directorio de empresarios retenedores y ya se ha establecido un procedimiento para su efectiva aplicación. Por este concepto se espera obtener ingresos no menores a \$ 150 millones. Caso muy similar es el del impuesto a las ventas; con un procedimiento análogo al de la retención, se espera obtener en 1972 una suma aproximada a los \$ 200 millones.

Por último, a causa de viejas fallas en la organización de las secciones de recursos o apelaciones, se venían perdiendo cuantiosas sumas no registradas en los libros de contabilidad, por concepto de fallos no realizados por prescripción de los términos. Allí también se levantó un inventario de prescripciones para 1972 y, en base a una muestra de las principales ciudades, se espera aumentar los recaudos por ese concepto en \$ 100 millones.

Para el cumplimiento de estas metas, el Gobierno ha tomado todas las medidas necesarias, cambiando la estructura de la Dirección General de Impuestos Nacionales en su factor humano y en su tecnología. La mayor parte de los estrangulamientos que se presentaban han sido eliminados mediante mecanismos administrativos más coherentes y racionales. El factor humano juega papel preponderante en este campo; mientras a principios de 1970, la Dirección contaba con solo cinco profesionales de ramas diferentes al Derecho, se ha pasado a 50 profesionales en Ingeniería Industrial, Ingeniería de Sistemas, Administración y Economía. La tecnología, por último, está basada en nuevas aplicaciones de los procedimientos electrónicos con lo cual el sistema de producción ha cambiado en beneficio del fisco.

Debo hacer énfasis en que las mejoras administrativas están basadas en los modernos sistemas de administración y que en ellas se pone de manifiesto el concepto de administración por objetivos con una constante evaluación de los resultados. Todas estas mejoras administrativas hacen más justo el sistema fiscal al gravar grupos que antes tenían maneras de reducir su carga tributaria y no aumentar los impuestos de los contribuyentes que cumplan con sus tributos.

#### EL MANEJO MONETARIO

Los resultados obtenidos en 1971 corroboran, como ya se dijo, la forma como la política moneta-

ria se ajusta a la política económica general del país y se acopla a circunstancias no previstas en el momento de programar el crecimiento de los medios de pago. De no haber sido por la política compensatoria seguida en este campo, las reducciones de oferta ocasionadas por el excepcional invierno y el aumento de costos que originó el ajuste del dólar petrolero, hubieran conducido a una elevación aún más acentuada en los precios.

Dentro de una cuidadosa observación de sus variaciones estacionales y como resultado de lo anterior, el aumento total de los medios de pago en el año fue inferior al registrado en años anteriores. Frente a variaciones de 19% y 17% en 1969 y 1970 respectivamente, en 1971 ese aumento fue solo de 11%, crecimiento inferior al que se tenía proyectado para el año. La programación, que pudo cumplirse hasta mediados de diciembre, no contó con el inusitado descenso en los depósitos en cuenta corriente que se observó al finalizar 1971, en virtud de una marcada preferencia por efectivo que no había sido tan intensa en años anteriores. La cartera del sistema bancario, sin embargo, subió en 16.5%, proporción superior a la de años previos.

De la gestión monetaria cumplida en 1971 cabe destacar el equilibrio por sectores que guió la limitada expansión del año. La actividad agropecuaria fue objeto de mayores cupos para la Caja Agraria, el Banco Ganadero, los fondos ganaderos y el Incora, por un total de \$ 525 millones. Asimismo se creó a raíz de los estragos del invierno, un Fondo Agrario de Emergencia por valor de \$ 230 millones.

La industria manufacturera se favoreció con la inversión de un punto del encaje en bonos del Fondo Financiero Industrial, la creación de un cupo para capital de trabajo y la reducción de depósitos previos de importación, todo ello en cuantía total superior a los \$ 650 millones.

El sector de la construcción fue objeto de operaciones de compra de bonos y rebaja de encajes del Banco Central Hipotecario por un total cercano a los \$ 600 millones.

Las disminuciones de encaje llevadas a efecto durante el año significaron una expansión de \$ 630 millones aproximadamente.

Al lado de las medidas expansionistas anteriores se tomaron disposiciones tendientes a limitar el endeudamiento externo a corto plazo de la banca co-

mercial, cuya rápida expansión es objeto de atención por parte de la autoridad monetaria.

Otra ocurrencia de carácter contraccionista en 1971 y que cabe destacar por cuanto significa un meritorio esfuerzo en favor del saneamiento monetario y financiero fue el pago por parte de la Federación de Cafeteros de bonos de prenda por valor de \$ 785 millones.

Con miras a tener en el transcurso de 1972 una expansión regulada que evite desproporciones y presiones observadas en otros años por exceso de actividad crediticia en el primer trimestre, se ha utilizado un nuevo instrumento de control, al fijar en 4.6% el incremento de colocaciones que puede alcanzar el sistema bancario hasta el próximo 31 de marzo. Cabe destacar que la cuantificación de ese incremento se hizo a través de un amplio análisis efectuado con participación de la banca y en el cual esta mostró una clara comprensión de las metas monetarias buscadas y un valioso espíritu de colaboración para alcanzarlas.

Consciente de la importancia de ampliar y robustecer el mercado de capitales en la etapa actual de desenvolvimiento del país, las autoridades monetarias llevaron a efecto durante el año un simposio sobre el tema, al cual se aportaron importantes documentos analíticos y en el que participaron a nivel técnico primero y a nivel ejecutivo después, las distintas entidades del sector financiero del país. En forma complementaria el señor Presidente de la República creó una comisión para el estudio de las instituciones financieras, que hizo asimismo recomendaciones en el campo del mercado de capitales, algunas de las cuales han sido ya puestas en práctica. El fondo de sustentación para bonos de las corporaciones financieras es un ejemplo en ese sentido. Se crearon también el Fondo de Cédulas Hipotecarias, los títulos de cambio a futuro con interés y los certificados negociables de depósito y el Gobierno ha preparado un proyecto para establecer un fondo nacional de inversiones que representará una valiosa contribución para fortalecer el mercado de capitales.

Ante la baja que ha venido teniendo lugar en la bolsa de valores, adquieren mayor importancia las medidas que se tomen en el campo del mercado de capitales, al cual se dará creciente atención dentro del convencimiento de que solo una eficiente captación y utilización de los ahorros permitirá dar una mayor solidez a la base financiera del desarrollo nacional.

Como lo destaca el informe del BIRF presentado a esta reunión, uno de los principales problemas, si no el principal que enfrentó la política económica del gobierno en el año pasado, fue el devastador efecto de las fuertes lluvias en todo el territorio del país. Según técnicos independientes, las pérdidas por lluvias en 1971 sumaron \$ 3.600 millones contra \$ 1.000 millones en 1970. En años normales, dichas pérdidas fluctúan entre \$ 270 y \$ 600 millones. Parece que en el Valle del Cauca, tal vez la principal zona agrícola del país, la probabilidad de que ocurra un invierno de tal magnitud es solo de 1.5%, coeficiente que indica lo excepcional e intenso del invierno pasado.

Debido principalmente a razones climatológicas, entonces, la producción agrícola de 1971 fue deficiente y causó aumentos sustanciales en los precios de alimentos, lo cual afectó el costo de vida en general. Por esta razón, los precios de alimentos al consumidor obrero aumentaron 16.5% de enero de 1971 a enero de 1972. La variación en el índice nacional de precios total fue de 13.9% en el mismo período.

La recuperación de la producción agrícola incidirá en el nivel de los precios y hará posible continuar la política de estabilización, en cuyo mantenimiento ha puesto el Gobierno un particular y persistente empeño, por considerar que representa premisa indispensable al desenvolvimiento ordenado en la actividad económica del país.

#### LA SITUACIÓN CAMBIARIA Y EL COMERCIO EXTERIOR

El comportamiento de la balanza cambiaria en los últimos meses de 1971 fue particularmente satisfactorio y tanto el nivel de las reservas netas internacionales como los reintegros por exportaciones no tradicionales superaron los niveles que se preveían en la época en que se escribió el informe del BIRF sobre el país.

En efecto, el descenso en reservas netas del Banco de la República, previsto para el segundo semestre no ocurrió, y al contrario, el país experimentó un aumento de US\$ 18 millones en reservas en 1971, un año caracterizado por precios de café muy inferiores a lo previsto y por dificultades en algunas exportaciones menores, causadas por el invierno ya reseñado que afectó la producción de bienes agrícolas exportables.

El efecto negativo sobre los precios del café se puede apreciar si tomamos en cuenta que los rein-

tegrados cafeteros bajaron de US\$ 405.5 millones en 1970 a US\$ 358.6 millones en 1971. Afortunadamente los continuos esfuerzos por promover las exportaciones no tradicionales dieron resultados, particularmente al final del año, y se logró que estas pasaran de US\$ 238.4 millones en 1970 a US\$ 297.4 millones en 1971, o sea un aumento del 25% en el año. Por otra parte, parece que este aumento no se debió a factores especiales o estacionales, pues en el primer mes de 1972 (hasta febrero 4) los registros de exportaciones nuevas se encontraban 34.4% por encima del nivel del mismo período en 1971.

Para 1972 las perspectivas de crecimiento de las exportaciones menores también son halagadoras. Por ejemplo, parece que en este momento se está recogiendo una de las mejores cosechas de algodón de nuestra historia, lo cual contrasta con la situación del año pasado en que debido al invierno la producción fue mala y por lo tanto las exportaciones de este producto, la principal exportación nueva, disminuyeron US\$ 3.613.000 con relación a 1970.

No obstante los grandes éxitos logrados con la política de promoción de exportaciones, la tasa de crecimiento de la economía todavía depende primordialmente de los precios del café, los cuales han sido y serán menos halagadores de lo proyectado en el informe que presentó el Banco Mundial al último Grupo de Consulta. Esto hace imperativo la continuación de un mayor apoyo al financiamiento del desarrollo y de la balanza cambiaria por parte de las instituciones internacionales.

Sin este apoyo será muy difícil mantener un ritmo de importaciones suficiente para utilizar plenamente la capacidad instalada en la industria y mantener los avances logrados en la lucha contra el desempleo. En gran parte la disminución en 50% del desempleo entre 1967 y 1971, se logró a través de incrementos sustanciales en las importaciones de materias primas, bienes intermedios y bienes de capital. Sería muy grave en este momento reducir el ritmo de esas importaciones en espera de que a largo plazo las exportaciones nuevas rompan el desequilibrio estructural de la balanza de pagos, entre otras porque el desarrollo de los sectores exportadores requiere de inmediato bienes de capital importados para aumentar su capacidad de producción.

El aumento en las reservas internacionales del país en 1971 se logró en gran parte a través de una política financiera muy cuidadosa que mantuvo la presión de importaciones a niveles relativamente bajos. En efecto, los registros de importación reembolsables sumaron US\$ 709 millones en 1971 contra

US\$ 786 millones en 1970. Esta presión baja sobre las importaciones no implicó el incremento de controles administrativos, sino que se logró a través de un cuidadoso control de la oferta monetaria y de la utilización del crédito del Banco de la República.

Otro factor que influyó poderosamente en el resultado positivo de las reservas internacionales fue el prestigio del país entre los inversionistas privados del exterior. El ingreso neto por préstamos fue de US\$ 45.6 millones, cifra superior a la de 1969 y 1970, y el resultado neto de la inversión privada directa fue de US\$ 19 millones, superior al nivel de US\$ 15.6 millones y US\$ 13.2 millones registrados en los dos años inmediatamente anteriores.

Colombia reconoce y acepta la importancia del capital externo en el desarrollo de su economía; pero también es consciente de que solo un capital sanamente invertido puede contribuir eficientemente a la solución de sus problemas.

En lo que toca con el régimen de tratamiento al capital extranjero, la actitud del país en este momento es la de indagar la opinión de los demás signatarios del Acuerdo de Cartagena sobre la manera como puede aplicarse en forma coherente la Decisión 24 de la Comisión de Lima, que reglamentó el régimen de capitales extranjeros en los países del Grupo Andino. Se ha pensado que es esta la vía más expedita para cumplir normalmente los compromisos adquiridos, dado que, no obstante haberse estructurado toda una política, la decisión de la honorable Corte Suprema de Justicia obligó a regresar al estatuto original condensado en el Decreto Ley 444 de 1967.

De cualquier forma, la inversión extranjera encuentra en el Decreto Ley 444 un estatuto que ha demostrado tener grandes ventajas tanto para el país como para los inversionistas, especialmente por la claridad que establece en las reglas del juego.

En el desarrollo del país la acción del sector público y del sector privado ha sido coordinada y mutuamente estimulante. El Gobierno respeta y desea el fortalecimiento de la actividad privada, y esta a su vez se mueve hacia metas que impulsan el progreso general del país. La inversión privada interna y la de origen externo, está rodeada de garantías suficientes y el país muestra una sana tradición de respeto hacia ella.

#### LA DEUDA PUBLICA EXTERNA

El estado y composición de la deuda pública externa en 31 de diciembre de 1971, refleja el criterio equilibrado de la política gubernamental en esta

materia. Si bien es cierto que su monto se ha ido incrementando paulatinamente, de manera acorde con los requerimientos financieros propios del dinámico programa de inversión, también es cierto el hecho de que gracias al cuidadoso y responsable manejo de esta política, así como también por la creciente colaboración y satisfactorio cambio de actitud por parte de las entidades internacionales de crédito, los plazos, tasas de interés, comisiones y demás gastos financieros se han obtenido en condiciones cada día más favorables.

En la contratación de recursos externos, el Gobierno ha sido prudente y previsor; ha tenido siempre presente las repercusiones que el nuevo endeudamiento trae sobre el margen de las disponibilidades obtenidas como resultado de la actividad reflejada en la balanza comercial.

La relación del servicio de la deuda con respecto a los ingresos por exportaciones, arroja coeficientes que al ratificar la bondad de la estructura de nuestra deuda externa, indican un amplio margen para utilizar debidamente nuevos recursos, en forma que asegure un efectivo volumen para alcanzar un acelerado ritmo de crecimiento. Tal como lo anota el informe del Banco Mundial sobre el endeudamiento de las zonas en desarrollo, Colombia es uno de los países que ha venido presentando un descenso paulatino en la carga del servicio de su deuda externa. En efecto, su coeficiente en relación a los ingresos de cambio generados por las exportaciones, ha disminuído de un 15%, promedio en los años anteriores, a un 12% o 13% aproximadamente, en 1971. Según lo hemos sostenido, el país cuenta actualmente con un amplio margen que, respecto de la consecución de ingresos comerciales externos, le permite asumir aún nuevas obligaciones. El país en general, y el gobierno en particular, están seriamente empeñados en una dinámica política de desarrollo de la economía. El plan esbozado es la traducción y el marco de referencia de dicha política. Para ello, se incrementará notablemente la inversión en los sectores más estratégicos y sensibles. Justamente, la lista de proyectos encuadra debidamente en los lineamientos generales de dicha estrategia y concreta los objetivos prioritarios del plan de desarrollo. Sobre este particular, debo indicar que el Gobierno otorga a la financiación solicitada un carácter de complementariedad y no de sustitución de los esfuerzos internos del país, los cuales se han venido cumpliendo de manera creciente. Se estima que aproximadamente el 80% del valor de las inversiones totales del país se financian con recursos del ahorro interno.

Como podrán ustedes comprobar, los sectores fundamentales para el impulso de la economía son los que han sido tenidos en cuenta en la elaboración de la lista de proyectos y son los que, en consecuencia, requerirán de la financiación externa.

En la Delegación nos acompañan además de los representantes del Gobierno y del Banco de la República, miembros del Parlamento y representantes muy autorizados del sector privado.

Quiero expresar a ustedes, una vez más, el agradecimiento de mi país por la cooperación brindada en la preparación y ejecución de los programas de desarrollo, una de cuyas manifestaciones es la conveniente mecánica y la acertada conformación del Grupo de Consulta. Deseo asimismo manifestar que el Gobierno ve complacido como los organismos internacionales y multilaterales de crédito han ido

adecuando su política de otorgamiento de préstamos, de manera acorde con los requerimientos, las experiencias, las investigaciones realizadas y las insinuaciones formuladas tanto por los países en desarrollo como por las autoridades internacionales, especialmente en el informe de la Comisión Pearson que señaló nuevas rutas al financiamiento internacional.

Por último, no huelga señalar a ustedes que Colombia cree que la capacidad de adaptación a las nuevas realidades y posibilidades en el campo del financiamiento internacional que muestre este Grupo de Consulta, que dirige y coordina el Banco Mundial, habrá de ser de vasta importancia para el desarrollo del país y confía en que esta experiencia habrá de traducirse en beneficio de la comunidad internacional.

## RELACIONES ECONOMICAS Y FINANCIERAS ENTRE LA AMERICA LATINA Y LOS ESTADOS UNIDOS

Perspectivas para la década de los setenta.

POR RODRIGO BOTERO

El tema de las relaciones económicas entre la América Latina y los Estados Unidos tuvo particular vigencia durante la década 1960-1970. En ese período, el sistema interamericano le asignó una prioridad especial a los temas económicos y sociales en el hemisferio. Dentro del marco general de la Alianza para el Progreso los países latinoamericanos se comprometieron a poner en marcha una serie de reformas encaminadas a alcanzar determinados objetivos de crecimiento económico, bienestar social, integración regional y modernización administrativa. Simultáneamente los Estados Unidos adquirieron el compromiso de suministrar un determinado volumen de recursos complementarios al esfuerzo latinoamericano, parte considerable de los cuales estaría representado por ayuda de tipo bilateral y multilateral. Como parte integral de ese esfuerzo conjunto se fortalecieron los organismos financieros regionales —Banco Interamericano de Desarrollo, Banco Centroamericano de Integración Económica— y se institucionalizaron los mecanismos multilaterales encargados de la formulación conjunta de políticas y recomendaciones así como de evaluación

periódica del progreso alcanzado —Consejo Interamericano Económico y Social CIES y Comité Interamericano de la Alianza para el Progreso CIAP.

Transcurridos diez años desde la iniciación de la Alianza para el Progreso, la comunidad interamericana ha tenido la oportunidad de evaluar el mayor o menor éxito alcanzado en el cumplimiento de las metas fijadas en la Carta de Punta del Este y documentos complementarios en 1961 (1).

(1) Una información detallada sobre la evolución de América Latina en la década anterior, y la participación de los Estados Unidos en el financiamiento del desarrollo hemisférico, puede encontrarse, entre otros, en los siguientes documentos:

"Análisis de la evolución económica y social de América Latina desde la iniciación de la Alianza para el Progreso". Secretaría de la OEA, Documento CIES 1963, agosto 1971.

"Principales aspectos del desarrollo social en el decenio de 1970". Secretaría de la OEA, Documento CIES 1384, mayo 1969.

"Transformación y desarrollo — La gran tarea de América Latina". Informe presentado al BID por Raúl Prebisch, Washington, mayo 1970.

"La primera década del BID: perspectivas para el futuro". Mesa redonda, Banco Interamericano de Desarrollo, Punta del Este, abril 1970.

"El financiamiento externo para el desarrollo de América Latina". Secretaría de la OEA, Documento CIES 1382, 1969.