

REVISTA DEL BANCO DE LA REPUBLICA

BOGOTA, 20 DE OCTUBRE DE 1950

NOTAS EDITORIALES

LA SITUACION GENERAL

En nuestra pasada entrega llamamos la atención acerca del acentuado proceso de ensanche de las carteras bancarias, que para aquel entonces habían aumentado en lo corrido del año \$ 120.000.000. La ineludible necesidad de atender a una situación semejante se hizo aún más patente en el transcurso del último mes, durante el cual fue visible que el incremento continuaba con ritmo acelerado, circunstancia que quedó confirmada ampliamente al cierre de operaciones de tal período, en el que se registró un aumento superior a \$ 50.000.000, con lo cual las carteras bancarias, excluida la Caja de Crédito Agrario, subieron en ocho meses de este año, más de \$ 170.000.000.

La simple enunciación de las cifras anteriores indicaba con claridad al observador desprevenido que tan peligrosa tendencia a nadie podría beneficiar, ni siquiera a los favorecidos con el crédito, porque ello conduciría a un serio desquiciamiento de la economía, el que una vez producido, afectaría severamente a todos y quizás en mayor grado a quienes estuviesen gravados con cuantiosos pasivos bancarios.

También mencionamos en la edición anterior de esta Revista algunas posibles fórmulas para contener la inflación, y nos referimos específicamente a la limitación de las carteras bancarias, que podría lograrse con un alza gradual y moderada de los encajes sobre los depósitos a la vista, combinada con el aumento de la tasa de redescuento del

banco emisor, o sin necesidad de aplicar estas medidas de forzoso cumplimiento, por medio de un acuerdo interbancario, al que podría llegarse después de concienzudo estudio de los problemas y necesidades del crédito.

En efecto, como es de público conocimiento, a fines del mes pasado, en reunión propiciada por el señor Ministro de Hacienda y las directivas del banco emisor, y con asistencia de los gerentes de los bancos comerciales, tanto nacionales como extranjeros, se acordó unánimemente mantener el nivel de las carteras de los respectivos establecimientos en un monto que no sobrepasara al registrado el 30 de septiembre. Representantes de los distintos sectores expresaron en aquella junta su inquietud por el crecimiento constante de los medios de pago, y particularmente por la influencia que sobre éstos venía ejerciendo el ensanche del crédito bancario. Se señalaron los efectos de tal situación respecto del costo de la vida, cuyos índices mostraban alzas de consideración, y se hicieron otras reflexiones encaminadas todas a respaldar la conclusión de que era menester adoptar por lo menos la norma que atrás hemos sintetizado.

De otro lado, conviene insistir en que no se trata propiamente de medidas restrictivas sino estabilizadoras del crédito, a un nivel por cierto bastante elevado, y que ellas no implican paralización en el otorgamiento de préstamos, porque el volumen ordinario de abonos y cancelaciones permite a los institutos bancarios atender al perfeccionamiento de nuevas obligaciones.

En todo caso, las autoridades monetarias deberán observar en los próximos meses los resultados de la política adoptada.

La comisión colombiana designada por el gobierno para estudiar el informe de la misión del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento que presidió el doctor Lauchlin Currie, e integrada por ciudadanos muy prestantes y de reconocida competencia, viene cumpliendo su labor con plausible asiduidad. Hay pues suficiente fundamento para esperar que sus recomendaciones darán pronto al país una orientación clara respecto del programa de desarrollo, tan vasto como vital, que habrá de acometerse en el próximo futuro.

Según los registros de la Oficina de Control, el movimiento de los cambios internacionales, en el mes de septiembre dejó un saldo favorable de US \$ 1.865.000, y el de los nueve meses corridos del año, uno adverso de US \$ 18.325.000, conforme al siguiente balance:

	Compras de oro y divisas	Autorizaciones para venta de cambio	Saldo favorable (+) o adverso (-)
	US \$	US \$	US \$
1950—Enero a agosto.	226.448.000	246.638.000	— 20.190.000
Septiembre....	40.028.000	38.163.000	+ 1.865.000
Totales.....	266.476.000	284.801.000	— 18.325.000
1949—Enero a Sebpre.	215.091.000	232.261.000	— 17.170.000

El total de las transacciones en la Bolsa de Bogotá, de acuerdo con datos originarios de la misma institución, ascendió a \$ 18.509.000, habiendo superado por \$ 1.749.000 (10,4%) y \$ 4.639.000 (33,4%), respectivamente, el monto de lo negociado en agosto pasado y en septiembre del año anterior. Fue asimismo favorable, en \$ 13.739.000 (11,6%), el movimiento de los nueve primeros meses de 1950 con relación a igual período de 1949. El volumen de operaciones en septiembre último se distribuyó en la siguiente forma: acciones industriales y financieras, \$ 11.519.000 (62,2%); bonos y cédulas (valor efectivo) \$ 1.262.000 (6,8%); certificados de cambio, \$ 5.728.000 (31,0%). Los índices de

precios en los meses comparados arriba oscilaron así:

	Acciones	Bonos y Cédulas (1934 = 100.0)
1950—Septiembre..	147.8	117.4
Agosto.....	149.1	117.4
1949—Septiembre..	141.7	116.5

Datos procedentes de nuestras oficinas de información en las principales ciudades indican que el movimiento de la propiedad raíz, inclusive las nuevas construcciones, mantiene el ritmo de sana actividad observado en los últimos meses, predominando las inversiones en inmuebles de pequeño o mediano valor.

La producción de oro fue un 5,4% menor que la de agosto último, pero un poco mayor que el promedio mensual de 1949.

Según las investigaciones realizadas por la Dirección Nacional de Estadística, los índices del costo de la vida en Bogotá experimentaron los siguientes cambios con relación a agosto: el de la familia de la clase media (julio de 1940 = 100.0) bajó 1,2 puntos (0,3%), y el de la familia obrera (febrero de 1937 = 100.0), subió 0,8 puntos (0,3%). En el conjunto de los últimos nueve meses dichos índices marcaron alzas de 42,5 puntos (15,8%) el primero, y de 75,6 puntos (24,3%) el segundo, contra 15,0 y 5,7 puntos (6,1% y 1,9%) respectivamente en igual período de 1949.

LA SITUACION FISCAL

Conforme a los más recientes informes de la Contraloría General de la República, la ejecución del presupuesto nacional en el curso de los primeros nueve meses del año arroja \$ 383.929.000 de ingresos contra \$ 320.063.000 de apropiaciones para gastos. La procedencia de los ingresos, según la nomenclatura presupuestal, fue así: por impuestos directos, \$ 191.535.000 (50,3%); por impuestos indirectos, \$ 138.981.000 (36,5%); por tasas y multas, \$ 20.803.000 (5,5%); por rentas contractuales, \$ 16.575.000 (4,4%); por rentas ocasionales \$ 2.233.000 (0,6%); por recursos del crédito \$ 3.219.000 (0,8%); por otros, \$ 7.142.000 (1,9%).

Como lo habíamos previsto en ediciones pasadas, el cuantioso déficit que de tiempo atrás venía apareciendo mes tras mes, no sólo ha sido enjugado ya en su totalidad, sino que para el 30 de septiembre pudo liquidarse un superávit aproximado de \$ 44.880.000.

LA BANCA Y EL MERCADO MONETARIO

El saldo total de los créditos concedidos por el Banco de la República cerró el 30 de septiembre con un exceso de \$ 20.331.000 sobre el nivel en 31 de agosto. Se afectaron con aumentos de \$ 31.574.000 y \$ 8.576.000, respectivamente, las cuentas de **préstamos y descuentos a bancos accionistas y descuentos de obligaciones a damnificados de abril de 1948**, y con disminuciones respectivas de \$ 15.119.000 y \$ 2.200.000 las de **préstamos y descuentos a particulares y préstamos a bancos no accionistas**. El renglón del **gobierno nacional** no cambió, y el de **otras entidades oficiales** quedó cancelado.

En el saldo de \$ 127.213.000 a cargo de las instituciones afiliadas, los compromisos de la Caja de Crédito Agrario representaban un 42,1%.

La situación parcial de los préstamos y descuentos al finalizar los dos meses anteriores, era como sigue:

	(en miles de pesos)	
	1 9 5 0	
	Agosto 31	Sepbre. 30
Préstamos y descuentos a bancos accionistas.....	95.639	127.213
Descuentos a bancos accionistas para los damnificados de abril de 1948.....	20.100	28.676
Préstamos a bancos no accionistas	30.000	27.800
Préstamos al gobierno nacional	6.742	6.742
Préstamos a otras entidades oficiales	2.500	.....
Préstamos y descuentos a particulares	67.266	52.147
Totales.....	222.247	242.578

Las reservas metálicas del banco emisor, que montaban US \$ 133.230.000 en 31 de agosto, descendieron en 30 de septiembre a US \$ 123.177.000, reduciéndose, por tanto, en US \$ 10.053.000.

Los billetes, que en la primera fecha alcanzaban una circulación de \$ 439.540.000, señalaron una baja de \$ 10.682.000, quedando en \$ 428.858.000, y el encaje de ellos, como consecuencia de la contracción de las reservas, disminuyó igualmente, pasando de 48,49% a 44,24%.

Los depósitos del mismo banco sobrepasaron, por el contrario, en \$ 14.603.000 el saldo de 31 de agosto, situándose en \$ 193.483.000. Contribuyeron principalmente a este incremento las cuentas de bancos accionistas y entidades oficiales.

Los medios de pago mantuvieron la tendencia ascendente, alcanzando la más alta cifra hasta hoy registrada, \$ 1.093.377.000. Como el 31 de agosto habían llegado a \$ 1.072.984.000, el aumento fue de \$ 20.393.000, que se distribuyó entre el numerario fuera de los bancos, \$ 3.176.000, y los depósitos bancarios en cuenta corriente, \$ 23.569.000.

CHEQUES PAGADOS POR LOS BANCOS

Aumentaron \$ 128.340.000 (5,7%) y \$ 720.659.000 (43,7%) sobre los pagados en agosto último y septiembre de 1949, respectivamente, según resulta de la comparación que va al fin. Es notable el auge (30,8%) de estos giros en los últimos nueve meses con relación al mismo período del año anterior. Entonces se pagaron \$ 13.393.108.000, habiendo sido de \$ 17.512.080.000 la cifra correspondiente de 1950.

PAGADOS EN BOGOTA

	(En miles de pesos)		
	Sepbre. 1950	Agosto 1950	Sepbre. 1949
Directamente...\$	329.255	320.644	241.931
Por compensación.	486.455	476.975	328.849
Totales...\$	815.710	797.619	570.780

EN EL RESTO DEL PAIS

	Septre. 1950	Agosto 1950	Septre. 1949
Directamente...\$	963.049	903.782	692.745
Por compensación.	591.489	540.507	386.064
Totales...\$	<u>1.554.538</u>	<u>1.444.289</u>	<u>1.078.809</u>

TOTAL

Directamente...\$	1.292.304	1.224.426	934.676
Por compensación.	1.077.944	1.017.482	714.913
Totales...\$	<u>2.370.248</u>	<u>2.241.908</u>	<u>1.649.589</u>

EL CAMBIO EXTERIOR

La cotización del dólar no tuvo alteración, habiendo continuado a \$ 1.96. Los **certificados de cambio** se negociaron en la Bolsa a un promedio de \$ 304.49, en cuantía de US \$ 1.181.000; promedio y cuantía que en agosto fueron de \$ 289.93 y US \$ 1.676.000. Las cifras correspondiente para los últimos nueve meses totalizaron \$ 308.67 y US \$ 12.910.000, en comparación de \$ 301.04 y US \$ 9.887.000 en igual período de 1949.

EL ORO

En septiembre se compraron 30.447 onzas finas, cantidad inferior en 1.724 onzas a las compras de agosto. De enero a septiembre últimos, esas adquisiciones sumaron 287.541 onzas, frente a 279.173 en los mismos meses del año anterior.

LA PROPIEDAD RAIZ

Ha seguido moviéndose activamente en todo el país. Tanto el volumen de las compras como el de inversiones en nuevas edificaciones aumentaron en las más importantes ciudades en proporción que excede el 13% y el 16%, respectivamente, en relación con las cifras de agosto. Pero si la comparación se efectúa entre los nueve meses corridos de 1950 y los correspondientes de 1949, estos

porcentajes de aumento crecen en forma notable, llegando a 42% y 44%, en su orden.

La información contenida en el cuadro que va a continuación es suficientemente explícita, respecto del movimiento en Bogotá y Medellín:

TRANSACCIONES	Bogotá \$	Medellín \$
1950—Septiembre	12.294.000	7.690.000
Agosto	9.842.000	7.088.000
Enero a septiembre.....	101.184.000	60.695.000
1949—Septiembre	7.764.000	5.904.000
Enero a septiembre.....	71.113.000	48.119.000

EDIFICACIONES

1950—Septiembre	10.184.000	2.675.000
Agosto	4.720.000	2.999.000
Enero a septiembre.....	67.361.000	14.139.000
1949—Septiembre	4.674.000	1.070.000
Enero a septiembre.....	45.914.000	11.058.000

EL CAFE

El café colombiano en existencia —tipos Medellín, Manizales y Armenia— se cotiza hoy en Nueva York a 54½ centavos de dólar la libra. El precio de las mismas calidades, para embarque en los próximos meses de noviembre y diciembre, es de 53⅞ centavos de dólar la libra. La demanda es muy limitada y en general se observa quietud en el mercado.

La carga de pergamino en Girardot se negocia entre particulares a \$ 203. El precio de compra de la Federación en aquella plaza, sigue siendo de \$ 183.

Los últimos datos sobre movilización y exportación, son los siguientes:

MOVILIZACION

	Sacos
1950—Septiembre	581.392
Agosto	1.014.057
Enero a septiembre.....	3.645.116
1949—Septiembre	496.986
Enero a septiembre.....	3.896.624

DETALLE DE LA MOVILIZACION

A) — Septiembre de 1950.

	Sacos
Vía Atlántico	149.178
Vía Pacífico	424.060
Vía Maracaibo	68.553

B) — Enero a septiembre de 1950.

Vía Atlántico	983.827
Vía Pacífico	2.592.736
Vía Maracaibo	68.553

EXPORTACION

1950—Septiembre	542.248
Agosto	681.815
Enero a septiembre.....	3.343.024
1949—Septiembre	510.900
Enero a septiembre.....	3.878.138

DETALLE DE LA EXPORTACION

Para los Estados Unidos.....	511.029
Para el Canadá.....	14.159
Para Europa y otros países.....	17.060

DON ENRIQUE DAVILA PIÑEROS

Por espacio de veinte años este distinguido compañero prestó sus servicios al Banco de la República, habiendo llegado por riguroso ascenso y en virtud de su competencia y relevantes capacidades, a la alta posición de auditor general de la institución, cargo que desempeñó con lucimiento durante el último lustro y del cual acaba de separarse por decisión voluntaria para consagrarse a otro género de actividades.

El personal del Banco lamenta profundamente el retiro del señor Dávila y guardará de él muy grato recuerdo.

AUDITORIA GENERAL DEL BANCO

La Junta Directiva del Banco ha tenido a bien encargar temporalmente de las funciones de Auditoría a los señores subauditores don Raúl Cucalón y don Adolfo González Concha, antiguos y muy competentes servidores de la institución.

EL MERCADO DE CAFE EN NUEVA YORK

Nueva York, octubre 13 de 1950.

Durante las cuatro semanas que terminaron el 6 de octubre fue activo el mercado de opciones. En la primera progresaron los precios, y así continuaron hasta alcanzar nuevas alturas para toda la duración de los contratos, excepto el de diciembre, a comienzos de la segunda semana. De allí en adelante, hasta el fin del lapso estudiado, sobrevinieron continuas bajas. En los últimos días de la cuarta semana, descendieron los futuros hasta el límite permitido de 200 puntos el día jueves, para mejorar algún tanto al siguiente. Las posiciones de entrega remota tuvieron máxima debilidad en las tres semanas finales. La demanda de los tostadores fue insignificante y se rumoraba que esa situación podría subsistir por unas cuatro o seis semanas, pues los pedidos de mayoristas y detallistas son escasos debido a que por el momento están bien satisfechas sus necesidades. Todas las actividades del mercado de existencias se atribuían a cubrimientos de los intermediarios.

En los dos últimos días de la primera semana se reanimó el mercado tras de seguir una tendencia descendente por varios de los iniciales. Al concluir aquella mostraban los precios un alza neta de 42 a 80 puntos sobre los de cierre de la anterior. El movimiento del Contrato "S" montó 246.000 sacos, en comparación de los 203.000 de la semana precedente. Hacia fines de la que nos ocupa, los cafés tipo Santos número 4 se sostenían entre 53 y 53½ ¢, aunque hubo noticia de ligera baja en ciertos sectores, y los colombianos se brindaban de 59 a 59¼ ¢ fuera de muelle en Nueva York.

En la segunda semana el movimiento ascendió a 290.750 sacos en el Contrato "S", y los precios, después de avanzar con presteza el lunes, se tornaron más flojos y decayeron lentamente en un tráfico atolondrado hasta el viernes, día en que la baja era de 115 a 130 puntos. El descenso semanal neto del contrato "S" alcanzó a 160-185 puntos. Gran parte del crecido volumen se atribuyó a traslados de compromisos próximos a posiciones de entrega más distantes. La demanda de existencias siguió tarda, descendiendo a 52¼-53¼ ¢ el café Santos del tipo número 4, y en los colombianos se observó análogo fenómeno desfavorable, pues fueron brindados a 58¼-58¾ ¢, fuera de muelle, en Nueva York. Varios tostadores elevaron en 3¢ los precios para completar el ciclo de recargos iniciado en las semanas anteriores.

La tercera semana trajo consigo una pertinaz expansión de las actividades en el Contrato "S", cuyo volumen fue de 326.000 sacos. Los precios,

que empezaron firmes, reanudaron la baja gradual de la semana precedente, cerrando el contrato "S" con pérdida de 150 a 135 puntos. El total de las ventas realizadas por este contrato en el mes de septiembre fue, según se informa, de 1.086.500 sacos. El mercado de actuales estuvo más flojo, habiéndose ofrecido el café tipo Santos número 4 a 52¼ ¢, y los de Colombia a 57-57½.

El mercado de contratos a término prolongó su decadencia durante la cuarta semana, pero el volumen mantuvo una apreciable cuantía de 286.750 sacos. Los precios bajaron el jueves 200 puntos, límite permitido, reaccionaron un poco el viernes, pero no sin arrojar una pérdida semanal neta de 201 a 342 puntos. Algunos achacaron la presurosa debilitación de los precios a las considerables ventas de grano brasilero y a la persistencia de una corta demanda de los tostadores. También influyeron las elecciones presidenciales del Brasil, cuyos resultados en lo tocante a una posible modificación del cruzeiro han sido objeto de cuidadosa vigilancia. También se decía en ciertos sectores que la reciente alza de los precios había producido cierta disminución de la demanda. El mercado de existencias estuvo tranquilo y más bajo.

Los precios del mercado de futuros al fin de cada una de las cuatro semanas en examen fueron estos:

CONTRATO "S"

(centavos por libra)

	Octubre	Sepbre.	Sepbre.	Sepbre.	Sepbre.
	6	29	22	15	8
Septiembre...	.....	.....	.....	56.25	55.88
Diciembre...	51.79	53.80	54.30	55.99	55.58
Marzo.....	49.89	52.35	53.50	55.10	54.50
Mayo.....	48.84	51.60	52.89	54.55	53.90
Julio.....	47.79	51.00	52.25	53.95	53.35
Septiembre...	46.98	50.40	51.75	53.60	52.80

CONTRATO "D"

Septiembre...	.....	.....	.....	55.30	54.10
Diciembre....	50.00	52.00	53.10	54.50	54.20

Los precios máximos y mínimos del Contrato "S" durante su vigencia, fueron:

	ALTA	BAJA
Septiembre, 50.....	56.75	54.60
Diciembre.....	56.85	50.50
Marzo, 51.....	55.95	49.10
Mayo.....	55.55	48.05
Julio.....	55.00	47.12
Septiembre.....	54.80	46.45

Los precios publicados del mercado de disponibles eran los siguientes:

(centavos por libra)

	Octubre 6	Septiembre 8
Brasil:		
Santos, tipo 4.....	53.50	56.50
Santos, tipos 2-3.....	55.00	57.25-57.75
Río, tipo 7.....	46.00	44.50
Victoria, tipos 7-8.....	44.00	40.25
Colombia:		
Armenia	56.00	59.50
Medellín	56.00	59.50
Manizales	56.00	59.50
Girardot	55.75	59.50
Costa Rica:		
Primera calidad.....	.....	.....
Lavado medio.....	.....	.....
República Dominicana:		
Lavado	55.00	56.00
Natural .....	.....	52.25
Ecuador:		
Lavado	55.00	55.25
Guatemala:		
Buena lavado.....	.....	.....
Borbón .....	.....	.....
El Salvador:		
Estrictamente primera calidad...	.....	55.50
Sin lavar.....	.....	48.00
Haití:		
Lavado .....	.....	54.00
Natural (talm.).....	.....	53.50
Nicaragua:		
Lavado .....	.....	54.00
México (lavado):		
Cotepec .....	.....	54.00
Tapachula	56.00	54.00
Venezuela:		
Maracaibo		
Lavado	56.00	54.75
Natural	53.00	50.25
Africa Occidental Portuguesa:		
Ambriz	44.00	44.75

Congo Belga:		
Kivus, tipo 5.....	.....	55.00
Ocirus, tipo 2.....	.....	54.75
Africa Oriental Británica:		
Uganda	43.50	.....
MOKA	56.00	55.25

La Oficina Panamericana del Café anunció en este mes sus planes para la propaganda otoñal e invernal más intensa de su historia. Dos organismos oficiales de los Estados Unidos declararon que las importaciones de té y cacao a este país habían crecido considerablemente el año pasado a expensas del café. Un informe sobre el lapso corrido entre julio de 1949 y junio de 1950 señaló estas cifras: café, 8% menos; cacao en grano, 11% más, y té, 17% más que en 1948-49.

ESTADISTICA

(en sacos de 132 libras)

ARRIBOS A LOS ESTADOS UNIDOS

	Del Brasil	De otros	Total
Septiembre...1950.....	1.101.122	736.344	1.837.466
Septiembre...1949.....	1.247.923	500.750	1.748.673
Julio-Septre..1950/51..	3.254.806	2.280.484	5.535.290
Julio-Septre..1949/50..	3.090.703	1.641.123	4.731.826

ENTREGAS A LOS ESTADOS UNIDOS

	Del Brasil	De otros	Total
Septiembre...1950.....	1.017.328	737.387	1.754.715
Septiembre...1949.....	1.228.764	547.139	1.775.893
Julio-Septre..1950/51..	3.018.540	2.370.810	5.389.350
Julio-Septre..1949/50..	3.059.180	1.737.405	4.796.585

EXISTENCIA VISIBLE EN LOS ESTADOS UNIDOS

Stocks:	Oct. 1, 1950	Sept. 1, 1950	Oct. 1, 1949
En New York-Brasil...	290.159	201.314	301.174
En New Orleans-Brasil...	208.012	201.062	166.600
En U. S. otras partes...	347.374	368.417	330.629
A flote del Brasil.....	574.400	647.700	803.500
Totales.....	<u>1.419.945</u>	<u>1.418.493</u>	<u>1.601.903</u>

CAFE EXPORTADO

	SEPTIEMBRE		JULIO-SEPTIEMBRE	
Del Brasil:	1950	1949	1950	1949
a Estados Unidos.....	999.000	1.403.000	3.264.000	3.465.000
a Europa	541.000	763.000	1.299.000	1.822.000
a otras partes.....	181.000	166.000	362.000	585.000
Totales.....	<u>1.721.000</u>	<u>2.332.000</u>	<u>4.925.000</u>	<u>5.872.000</u>
De Colombia:				
a Estados Unidos.....	511.028	449.054	1.532.406	1.345.259
a Europa	16.617	52.539	104.127	93.438
a otras partes.....	14.603	9.307	43.649	46.254
Totales.....	<u>542.248</u>	<u>510.900</u>	<u>1.680.182</u>	<u>1.484.951</u>

BANCO INTERNACIONAL DE RECONSTRUCCION Y FOMENTO

Discurso pronunciado por Mr. Eugène R. Black, presidente del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento, al presentar el quinto informe anual de aquella institución a la Junta de Gobernadores, en París, el día 8 de septiembre de 1950.

Caballeros:

Es grato estar hoy aquí de nuevo con ustedes y constituye para mí un gran placer entregarles oficialmente el Quinto Informe Anual del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento. Permítanme también que agradezca la bienvenida que nos han dado el Presidente Auriol y los funcionarios del gobierno francés.

Todos tenemos conciencia de que vivimos y trabajamos en una época borrascosa. Los graves eventos ocurridos en Corea han tenido ya sus repercusiones en todo el mundo. Sin embargo, sería una lástima permitir que estos acontecimientos le resten importancia a aquellos objetivos de reconstrucción económica y de desarrollo, de equilibrio en la balanza comercial y de libre intercambio de productos, por los cuales hemos trabajado tan activamente.

Hay ciertas metas que no pueden posponerse por más tiempo en la vida de una nación o de un gobierno. Entre ellas, creo yo, está el constante mejoramiento de las condiciones en las cuales el ciudadano vive su vida. Para alcanzar ese objetivo fue creado el Banco Internacional. Y es hacia esa conquista que las energías del Bancos han estado encaminadas.

La muy tensa situación actual del mundo aumenta la importancia de esta tarea, en vez de disminuirla. Es claro que, si la situación empeorara seriamente, el progreso que hemos logrado en la dirección de conquistar un ordenado desarrollo económico, puede sufrir interrupción. Pero si ello no ocurre así, estoy convencido de que podemos y debemos insistir en el camino que nos hemos trazado y, aún más, acelerar el ritmo del esfuerzo para llegar a la meta.

Permítanme que enumere brevemente las razones que a ello me inducen. Lo que ocurre actualmente en Corea no es una pelea por unos cuantos kilómetros cuadrados de territorio. Es parte de la lucha por la conquista de los corazones y las mentes de millones de personas en todo el planeta.

Tal vez la fuerza más poderosa que influye en este momento en el curso de la historia es ese despertar de la conciencia de las masas menos favorecidas a la realización de que las condiciones de pobreza, mala salud, e ignorancia en las cuales viven no han sido previamente determinadas, y la honda convicción de que tienen derecho a una oportunidad

para lograr un vivir mejor y un mejor futuro para sus hijos.

Para aquellos de nosotros que gozamos de gran don de la libertad, es con frecuencia difícil entender la atracción que pueda tener una ideología que, en la práctica, niega al individuo el derecho a dirigir sus propios destinos. Pero, para aquellos menos afortunados, la libertad poco significa cuando sólo es la libertad de vivir una vida de miseria y escasez. Para ellos la promesa del milenio, por infundada que sea en realidad, tiene su atracción. Ellos ven en la promesa de un cambio, por lo menos la esperanza de una mejora.

No debemos nosotros, y espero que no lo haremos, contrarrestar la promesa de una forma de milenio con la promesa de un milenio de otra especie. Pero tampoco debemos contentarnos con la contemplación indiferente del crecimiento del abismo que separa el nivel de vida de los países menos desarrollados de aquel de las naciones más favorecidas, confiando en lo que para nosotros constituye la ventaja obvia de la democracia y la libertad como factor para contrarrestar las tremendas presiones creadas por tal abismo. Sólo podremos disminuir estas presiones —y remover la causa de futuras Coreas— si podemos mantener una real y bien fundada esperanza de mejora en el bienestar material de todos los hombres, esencial para su dignidad y respeto propio. Este es un largo y arduo proceso —pero al menos debemos ser capaces de proporcionar al hombre corriente la esperanza de que sus condiciones de vida han de mejorar con los años y de que sus hijos disfrutarán de mejores oportunidades económicas y culturales que las que ellos mismos han tenido.

En verdad, si no hubiera hoy en el mundo un abismo tan grande entre los diferentes niveles de vida, si durante los últimos 100 años se hubiera hecho un esfuerzo más considerable para mejorar las condiciones de las áreas menos desarrolladas del mundo (e incluyo en esta categoría la mayor parte de la Europa Oriental) no estaríamos hoy presenciando ni una intranquilidad social tan honda, ni, posiblemente, las hostilidades. Soy de opinión de que la existencia tan extendida de la pobreza y la miseria ha sido el estímulo para diseminar el virus que hoy día amenaza la paz del mundo.

No fue mero accidente el que, al establecer la estructura de las Naciones Unidas se fundara un Consejo Económico y Social dedicado a mejorar las condiciones económicas mundiales y se iniciara el Consejo de Seguridad. Y fue el reconocimiento de la importancia del desarrollo económico como factor para mantener la paz y la estabilidad, lo que influyó en los fundadores del Banco Internacional para incluir en el Convenio del Banco la fundación a largo

plazo de promover el desarrollo y coordinarlo con su función a corto plazo de ayudar a los países devastados para reconstruir sus perdidas facilidades de producción.

Creo que el Banco ha hecho progresos sustanciales hacia el logro de sus objetivos en los cuatro primeros años de su funcionamiento. Con el permiso de ustedes, quisiera revistar algunos de los factores que yo considero que justifican el que miremos con fe y confianza el futuro de nuestra institución.

Hasta el presente hemos hecho préstamos que suman cerca de mil millones de dólares a 17 países, situados en muy distintas regiones de la tierra. Hemos comenzado ya a ver los frutos de estos empréstitos. Para mencionar sólo unos pocos ejemplos, la financiación del Banco está ayudando a producir acero en la Europa Occidental, a aumentar la producción de madera de la Europa Oriental, a lograr que los ferrocarriles de la India no sufran más la congestión que les impedía la distribución efectiva de carga, a aumentar apreciablemente la producción de fuerza hidroeléctrica en el hemisferio occidental y a aumentar la producción de alimentos en numerosos países.

Hemos podido suplementar cada día la ayuda financiera con asistencia y consejo técnico. Si mediante misiones comprensivas de estudio como las que hemos enviado a Colombia, Turquía, Guatemala y Cuba, podemos ayudar a aquellos de los países miembros que deseen tal ayuda para poder utilizar más efectivamente sus propios recursos, habremos contribuido más a su desarrollo que si nos hubiéramos limitado al apoyo financiero.

Hemos establecido firmemente nuestro crédito, de manera que actualmente estamos en posición de conseguir todo el dinero que posiblemente hayamos de necesitar al menos en los próximos pocos años. Aun cuando la mayoría del dinero conseguido por el Banco se ha obtenido en el mercado de los Estados Unidos de América, me conforta ver que los mercados de todos los países se abren para acoger nuestros bonos y notar que éstos son recibidos con el alto grado de crédito que en mi opinión les corresponde. Para usar sólo un ejemplo, los bonos del Banco son los únicos papeles en dólares que, hasta el presente, han sido admitidos en la Bolsa de París. Esta reciente determinación de las autoridades francesas —y decisiones similares tomadas recientemente por otros muchos países— reflejan, creo yo, la naturaleza única de nuestros bonos, que tienen no sólo el respaldo del Banco, sino la garantía de 49 naciones soberanas.

Es también estimulante anotar el creciente número de países miembros que han autorizado al Banco para utilizar en sus préstamos el 18% de sus suscripciones de capital. Aun cuando me doy cuenta de que muchos países pueden estar incapacitados para dar su consentimiento incondicional, en este momento, para la exportación no compensada de cantidades considerables de ciertos productos, le doy gran importancia a nuestra creciente capacidad para girar contra el 18%. Ello ensanchará el campo de

nuestras transacciones de empréstitos —préstamos intereuropeos, para usar sólo un ejemplo— y hará del Banco una institución más evidentemente internacional. Esto, a mi juicio, es esencial si el Banco desea desempeñar a cabalidad la tarea de él requerida.

Debido a que nuestro crédito ha quedado firmemente establecido, hemos podido establecer un sistema de cargos que se compara muy favorablemente con el producido corriente de la mayoría de las emisiones de bonos en dólares, así como con las tasas de interés internas prevalecientes hoy día en la mayoría de los países miembros. Creo que merece mención aquí el hecho de que, en las últimas pocas semanas, hayamos podido reducir sustantivamente el cargo por apertura de crédito no sólo en los préstamos futuros sino a las cantidades no desembolsadas de los empréstitos ya concedidos.

Finalmente hemos establecido standards para los préstamos que, creo yo, constituyen un paso nuevo de avance en la historia de las inversiones internacionales. Ha sido nuestra preocupación constante que cada préstamo que hagamos sea materialmente benéfico para la economía del país prestatario. Ello ha implicado un análisis cuidadoso de cada uno de los proyectos en particular y de los programas para los cuales se han solicitado, y de las relaciones del proyecto o programa con la economía del país en general. Nos hemos preocupado de garantizar no sólo que las perspectivas para el prestatario superen la carga que implica la deuda, sino lo que es todavía más importante, que el proyecto financiado haya recibido la prioridad que le corresponde dentro de los planes de fomento del prestatario.

Nos hemos preocupado también de estimular una adecuada división internacional del trabajo, teniendo en cuenta factores tales como la proximidad de los proyectos propuestos a las fuentes de materias primas y a los mercados potenciales; la disponibilidad de la necesaria mano de obra especializada, y los demás elementos similares que influyen en los costos de producción y distribución. Ciertamente, en los casos usuales, la financiación de proyectos que no pueden producir en términos de competencia y que dependen para su supervivencia de la ayuda artificial de los gobiernos, sólo sirve para impedir el progreso de los países y para desperdiciar los ya escasos recursos de capital.

En sus operaciones de crédito el Banco reposa solidamente en los dos pilares sobre los cuales tienen que fundarse las inversiones internacionales, si quieren ser fuertes y duraderas, especialmente en el campo de las inversiones privadas. Primero, hemos usado cuanta oportunidad se ha presentado para enfatizar la necesidad de restablecer la integridad de los contratos internacionales de empréstito. Y, segundo, en nuestros propios préstamos hemos tomado todas las precauciones para convencernos de la habilidad y de la voluntad de los prestatarios para servir los empréstitos. Creo que los standards que hemos establecido han hecho mucho para revivir y demostrar la idea de que las inversiones interna-

cionales pueden llevarse a cabo con resultados benéficos tanto para el prestatario como para el prestamista. El Banco, por tanto, ha establecido sólidas bases para su trabajo futuro. Dentro de los límites de una práctica cuidadosa de inversiones, es una institución flexible, lista para adaptarse a los cambios de las circunstancias. La efectividad de su contribución en los años venideros depende no sólo de la continuidad de sus propios esfuerzos, sino también de un esfuerzo igual por parte de los gobiernos con los cuales negocia.

Aquí, en Europa, se ha hecho mucho progreso para establecer nuevos tipos de producción y comercio que reemplacen y mejoren los tipos de antigüedad que no pueden ya restaurarse. Se han formado ciertos hábitos de cooperación económica que ya están facilitando los necesarios reajustes. Creo que podemos esperar confiadamente que estas costumbres sean duraderas y resulten en un mayor progreso de la cooperación intraeuropea y en la integración de las industrias europeas. El Banco está listo para proporcionar cuanta asistencia pueda, dentro de los límites de su capacidad, para ayudar en este movimiento progresivo.

Creo que en algunas de las naciones subdesarrolladas, podremos lograr un ritmo cada día más acelerado de progreso y un creciente deseo de atacar el duro problema del fomento. En otras, sin embargo, se percibe menos progreso.

He notado, en veces, la tendencia a considerar que el progreso es algo que las naciones más avanzadas le deben, como por derecho, a los países no tan desarrollados. Cualesquiera que sean los derechos y las obligaciones de los varios países, el desarrollo no es cosa que se pueda importar del extranjero. Es algo que solo puede conquistarse internamente, al aceptar las responsabilidades, el duro trabajo y el sacrificio que él implica.

En los pocos minutos que quedan quisiera examinar con ustedes algunos de los pasos que, en mi sentir, las naciones subdesarrolladas deben dar si desean convertir efectivamente la ayuda financiera del exterior en substancia concreta de desarrollo. Estos pasos son fáciles de enunciar pero difíciles de dar; sus implicaciones obviamente son de largo alcance. Pero a menos que se den, la ayuda del Banco sería de poco valor y el problema del desarrollo continuaría sin solución.

Creo yo que un primer requisito esencial es formular un programa de desarrollo debidamente equilibrado, que demande gastos de capital que estén dentro de la capacidad del país correspondiente, inclusive su capacidad para obtener préstamos en el exterior y para la distribución de esos gastos entre los diferentes tipos de proyectos de acuerdo con una adecuada escala de prioridades. No quiero aminorar ni el valor, ni la previsión ni el cuidado que esta tarea requiere. Envuelve, por ejemplo, rechazar las presiones políticas para la ejecución de obras monumentales de falso esplendor y las presiones de los intereses creados para robustecer su posición. Im-

plica difíciles decisiones para escoger entre el clamor de las regiones distintas de un país o entre las diferentes aspiraciones de la comunidad dentro de cada región. Pero el progreso sólo se obstaculiza si se acomete más de lo que puede completarse o si los proyectos seleccionados para ser ejecutados inmediatamente no son aquellos que hayan de contribuir más al robustecimiento de la economía general.

Es corolario de un buen plan de inversiones adoptar con vigor aquellas medidas fiscales que se juzguen necesarias para llevarlo a cabo. No estoy pensando tan sólo en la necesidad de evitar los quebrantos que para una economía constituye siempre la inflación. Pienso también en la adopción de sistemas de impuestos y otros procedimientos que pongan en disponibilidad una proporción mayor de la riqueza interna para propósitos de fomento. Me atrevo a pensar que es falacia peligrosa creer que el nivel de vida de las masas puede elevarse sin ninguna alteración de aquellas estructuras económicas que permiten hoy que una proporción mínima de la ciudadanía de un país goce de casi el total de la renta nacional. Además, en algunos países una mejor distribución de los recursos nacionales puede ser necesaria para dar a la masa del pueblo los motivos y los medios para incrementar la producción. Creo que la historia de casi todas las naciones más industrializadas del mundo demuestra que el progreso se logra tan sólo cuando hay incentivos y oportunidades efectivas para que el individuo avance por donde él lo juzgue mejor: para que el hacendado mejore sus tierras y ensanche sus sembrados; para que el pequeño comerciante desarrolle su negocio y para que el artesano pueda montar su propia fábrica.

Es base de todas estas medidas una mejora de la salud, de la educación, y de la administración pública. Esto no llega rápidamente y no puede conquistarse con facilidad; pero, por lo mismo, es aún más importante que la tarea se acometa con un sentido de urgencia que esté de acuerdo con su importancia.

En todo este proceso de desarrollo el Banco puede, creo yo, jugar un papel significativo. Podemos suministrar la ayuda financiera para algunos de los más útiles proyectos que, confiamos, han de generar un deseo de producción adicional en un vasto frente. Podemos suministrar consejo imparcial en cuestiones de prioridades y en los procedimientos para movilizar los recursos locales. Y, con la cooperación de nuestros socios, podremos ayudar, creo yo, a crear la confianza y la clase de ambiente económico que ha de estimular las inversiones productivas, tanto internas como extranjeras, tanto privadas como públicas.

Fundamentalmente, me parece que la tarea que tenemos por delante infunde grandes esperanzas y promesas. En esta época de revuelta y confusión del mundo, permítanme recordarles que el Banco no fue fundado para ser una institución que funcione sólo en la bonanza. Hemos de continuar hacia adelante con toda la fuerza y la destreza que esté a nuestro alcance.

BASES DE UN PROGRAMA DE FOMENTO PARA COLOMBIA

Informe de una misión dirigida por el doctor Lauchlin Currie y auspiciada por el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento en colaboración con el gobierno de Colombia.

RESUMEN DEL INFORME

(Conclusión)

V. TRANSPORTES

Los transportes constituyen un problema especialmente difícil en Colombia a causa de su abrupta topografía. La mayoría de los principales centros de población están situados en las laderas, en los valles o en las elevadas planicies de las tres cadenas de montañas que atraviesan longitudinalmente el país de sur a norte. Las cordilleras dividen a Colombia en cuatro zonas principales, y el comercio interseccional está en gran parte limitado a bienes de elevado valor en relación a su volumen y peso, lo que excluye el intercambio en grande escala de la mayoría de los productos nacionales. Las dificultades de transporte también impiden el movimiento y aumentan el costo de los cargamentos de exportación e importación, al ir de las ciudades del interior a los puertos principales de Barranquilla y Cartagena, en el Caribe, y Buenaventura en el Pacífico, y viceversa. A pesar de los considerables progresos alcanzados en los últimos años, los elevados costos de los transportes, las demoras en la entrega y los excesivos saqueos y averías todavía imponen una pesada carga sobre casi todos los sectores de la economía nacional.

La red de transportes superficiales es fragmentaria, sin ningún sistema independiente e integrado de ferrocarriles, carreteras o vías fluviales. Casi todo el tránsito tiene que utilizar una combinación de por lo menos dos de estos medios de transporte con las consecuentes ineficiencias de servicio y costos relativamente mayores. El río Magdalena ha sido tradicionalmente la principal arteria de comercio. Es la única conexión superficial entre los puertos del Caribe y los importantes centros de población al rededor de Bogotá, Medellín y Bucaramanga. Se han construido ferrocarriles para conectar estas ciudades con el río y para unir el rico valle del Cauca con Buenaventura, principal puerto del Pacífico. En los últimos años se ha construido un considerable kilometraje de carreteras para llegar a regiones cuyo terreno es muy difícil o cuyo movimiento es muy reducido para justificar la construcción de ferrocarriles. El mapa N° 2 indica todos los actuales medios de transporte superficial y las modificaciones recomendadas para integrarlos y ensancharlos.

Los servicios aéreos se han desarrollado rápidamente y constituyen hoy día uno de los principales medios para transportar pasajeros y carga. A causa

de la lentitud y el costo elevado del transporte superficial, la aviación comercial está en capacidad de competir en condiciones favorables. Las compañías aéreas transportan casi la mitad del volumen de pasajeros y una parte mucho más pequeña pero siempre creciente de la carga. Se calcula que en 1947 los ferrocarriles transportaron un 32 por ciento del total de toneladas-kilómetros de carga (sin incluir el transporte de petróleo por los oleoductos), las carreteras más o menos el 36 por ciento, la navegación fluvial y de cabotaje el 29 por ciento y la aviación alrededor del 3 por ciento.

La Misión recomienda introducir algunas reformas en las prácticas de administración y explotación para aumentar la eficiencia de las facilidades de transporte existentes y también algunos ensanches y mejoras de tales facilidades. Además, proponemos el establecimiento de un sistema regulador más efectivo para obtener mejor coordinación entre los varios medios de transporte y mayor protección de los intereses públicos.

REGLAMENTACION DE LOS TRANSPORTES

Consideramos que es muy importante establecer un mecanismo adecuado para la reglamentación de todos los medios de transporte en interés de los embarcadores, los pasajeros y el público en general. El Consejo Nacional de Transportes, establecido en 1948, no es una dependencia completamente satisfactoria para desempeñar esta función. Sus atribuciones no son lo suficientemente amplias o no están claramente definidas. Está compuesto de altos funcionarios pertenecientes a varias entidades gubernamentales vinculadas a los transportes, quienes tienen otras extensas y grandes responsabilidades. Se reúne sólo informalmente y no cuenta con personal adecuado. Finalmente, los miembros representan, por lo general, intereses económicos y burocráticos especiales, algunos de ellos como empresarios particulares de un determinado medio de transporte. Tal composición no puede conducir a un análisis desinteresado y cuidadoso de las complejidades del conjunto de los transportes, ni al desarrollo de una política comprensiva, consistente y objetiva con respecto a los varios medios de transporte, competidores y antagónicos.

Por lo tanto, recomendamos que la propuesta Misión de Administración Pública dedique especial atención al problema de obtener una organización adecuada para desempeñar funciones reguladoras, aparte de la explotación, en todo el ramo de los transportes.

TRANSPORTES FERROVIARIOS

Mejoramiento de la explotación.

Para la administración y explotación de los ferrocarriles nacionales recomendamos el establecimiento de una Dirección de Ferrocarriles Públicos, independiente de los ministerios, con una junta directiva sobresaliente que se reúna periódicamente y un Gerente General con amplias atribuciones ejecutivas y responsabilidad del funcionamiento cotidiano. Consideramos que esta reforma administrativa aislaría mejor las empresas de ferrocarril de una indebida influencia política; permitiría una mayor continuidad en la política de dirección y una mayor flexibilidad administrativa, además de que contribuiría a fijar las responsabilidades de la dirección y administración. Parece que este es un pre-requisito para aumentar la eficiencia de la explotación y un buen punto de iniciación para otras mejoras.

No se han puesto en práctica las innumerables recomendaciones específicas para el mejoramiento de la explotación formuladas en el pasado, particularmente las de la Misión Ferroviaria Estadinense de 1946. Reiteramos ahincadamente las recomendaciones de tal Misión. Por nuestra parte, debemos dar especial importancia a nuestro punto de vista de que puede obtenerse una mejora muy substancial por estos medios a un costo relativamente pequeño, y que hay poca justificación para realizar grandes inversiones de capital, a menos que se introduzcan estas mejoras en la explotación. En los talleres del Ferrocarril del Pacífico, por ejemplo, que son los mejores de Colombia, el tiempo promedio requerido para hacer reparaciones generales ha variado de 118 días por locomotora en 1945 a 145 días en 1949.

Recomendamos, además de que se explote y mantenga el equipo actual con prácticas más eficientes, que se adquieran varias unidades diesel eléctricas para reemplazar las locomotoras de vapor en ciertas líneas y la compra de carros de carga más livianos, como parte del programa de re-equipamiento proyectado por los Ferrocarriles Nacionales. Consideramos que con el uso de una doble unidad diesel eléctrica para vía de una yarda y equipo más liviano, es posible aumentar la capacidad de los trenes, en las pendientes inclinadas, del promedio actual de 100 toneladas, a 700 toneladas. También es muy deseable la centralización de los talleres de mantenimiento y la adquisición de mejores tipos de herramienta, como lo recomendó la Misión Ferroviaria de 1946.

Sugerimos ciertas reformas en las prácticas de administración y explotación para elevar la productividad del trabajo en los ferrocarriles. Recomendamos también que el sistema de pensiones de los

ferrocarriles se revise, con el propósito de que puedan seguir empleándose útilmente por un tiempo más largo los servicios de trabajadores todavía en período de productividad, con lo cual podrían elevarse los salarios y las prestaciones sociales a un nivel más adecuado.

Proyecto de expansión de los ferrocarriles.

Parece que pueden formularse dos críticas principales al actual programa del gobierno para expansión de los ferrocarriles: (1) Implica la construcción de varias líneas competidoras, y el aumento de la capacidad transportadora de los ferrocarriles hasta más allá de cualquier cálculo razonable de demanda futura; y (2) se están desarrollando tantos proyectos simultáneamente, que ninguno de ellos podrá terminarse en muchos años. Nuestras recomendaciones con respecto a nuevas construcciones se han formulado para enfocar los proyectos más urgentes, para completarlos tan pronto como sea posible y para evitar gastos adicionales en empresas de bajo valor económico.

A nuestro parecer, el proyecto de construcción más importante es el de un nuevo ferrocarril a lo largo del río Magdalena desde Puerto Wilches (hasta donde el río es navegable todo el año), hacia La Dorada y Puerto Salgar. Empalmaría con las líneas existentes que van hacia el occidente a Antioquia, Caldas y el Valle del Cauca; al sur, al Tolima y Huila, y al oriente a Bogotá y Boyacá. Esta nueva línea complementaría el río Magdalena en su parte alta, donde la navegación continua es imposible en las épocas de aguas bajas, y así proporcionaría transporte más rápido y barato, durante todo el año, para artículos voluminosos entre los más importantes sitios del interior y la costa del Caribe. Contribuiría también a aliviar la congestión en la ruta de Buenaventura. Además, proporcionaría una conexión entre las troncales oriental y occidental de los ferrocarriles y, probablemente, también vincularía la línea aislada de Puerto Wilches-Bucaramanga con el resto de la red ferroviaria. En tal forma, contribuiría a evitar demorados y costosos trasbordos de carga entre los ferrocarriles y otros medios de transporte y permitiría un uso mucho más eficiente del equipo y las facilidades de mantenimiento.

La construcción del nuevo ferrocarril del Magdalena reduciría enormemente la necesidad de los siguientes proyectos ferroviarios que ahora se construyen lentamente:

(1) El empalme de las dos secciones del Ferrocarril del Norte, diseñadas una y otra para transportar cargamentos voluminosos del sur de Puerto Wilches a la región de Bogotá. Probablemente, el costo de construcción del ferrocarril del río Magdalena no sería superior y sus costos de explotación serían muy inferiores; tendría un movimiento potencial mayor; tendría la ventaja adicional de empalmar las principales líneas ferroviarias de Colombia y proporcionaría conexiones ferroviarias

completas entre los principales centros de Bogotá, Medellín y Bucaramanga.

(2) El trayecto de Bolívar del propuesto Ferrocarril Troncal Oriental, de Cartagena hacia el sur y que eventualmente se proyecta empalmar con la troncal ferroviaria occidental en Anzá, Antioquia. Una vez terminados los 486 kilómetros de nueva línea, habrá una ruta alterna al Caribe. Sin embargo, el posible volumen de movimiento no es suficientemente grande como para justificar la ruta adicional, y el transporte local en Bolívar podría hacerse adecuadamente por carretera.

(3) El Ferrocarril Ibagué-Armenia, proyectado para unir las troncales oriental y occidental por el super-difícil paso del Quindío. Los objetivos de este proyecto son, en verdad, deseables; pero su costo es demasiado elevado y, en consecuencia, son preferibles otros medios para alcanzarlos. El Ferrocarril del Río Magdalena conectaría las troncales oriental y occidental en forma más barata y eficiente y transportaría una proporción mucho mayor del movimiento para el cual se ha propuesto la ruta del Quindío. El resto del transporte podría abarataarse con la introducción de métodos mejores en las carreteras.

(4) El corte Buga-Buenaventura, en el Ferrocarril del Pacífico, para proporcionar una ruta más corta y fácil del Valle del Cauca a Buenaventura. Este proyecto se ha concebido principalmente para aliviar la congestión entre Buenaventura y Cali. Sin embargo, la construcción del Ferrocarril del río Magdalena y de la carretera troncal occidental tenderán a reducir el volumen de este movimiento; y la nueva carretera Buenaventura-Buga y el mejoramiento en la explotación del ferrocarril existente hasta Cali se harían cargo, adecuadamente, del movimiento restante.

En consecuencia, recomendamos que se supenda el trabajo en estas líneas y que el gobierno concentre sus principales actividades de construcción ferroviaria en la ruta del río Magdalena. Además, deberían cambiarse las dos líneas de un metro de ancho que sirven a Bogotá, por líneas de una yarda que son las más generalmente usadas. El intercambio de carga entre el ferrocarril de un metro y los dos ferrocarriles de una yarda que entran a Bogotá es relativamente pequeño; pero es posible que aumente. De más importancia aún, la unificación de estos ferrocarriles permitiría ventajas substanciales de explotación, especialmente la centralización de facilidades de taller y el uso más eficiente del equipo. La conveniencia de cambiar también la línea de un metro que va de Puerto Wilches a Bucaramanga depende de si el ferrocarril del río Magdalena se construye en la margen oriental u occidental del río. Por lo tanto, debe posponerse cualquier cambio para adoptar líneas de una yarda hasta que se terminen los estudios sobre la nueva línea y se determine su curso.

Nuestro cálculo preliminar de las necesidades de capital para el ferrocarril del río Magdalena es de

Ps. \$ 36.000.000, además de US \$ 12.000.000. Es necesario un estudio más detallado para definir la mejor ruta y calcular el costo más exactamente. Los otros varios proyectos que recomendamos, implican inversiones mucho más pequeñas y pueden iniciarse sin demora:

Centralización de facilidades de taller en Bogotá.....	Ps. \$ 6.000.000 más	US\$ 2.000.000
Locomotoras Diesel.....		1.000.000
Unificación de ancho de vía (2 líneas).....	2.200.000 más	100.000
Nueva localización de facilidades, Bogotá.....	1.000.000 más	200.000
Total.....	Ps. \$ 9.200.000 más	US\$ 3.300.000 2)

Recomendamos que se abandonen dos líneas aisladas de los ferrocarriles nacionales a causa de su reducido movimiento y elevadas pérdidas de explotación. Estos son el ferrocarril de Nariño y el Cartagena-Calamar. Otros medios de transporte —una carretera en el primer caso y una vía fluvial mejorada en el segundo— servirían mejor a las regiones donde funcionan.

Las economías al abandonar estas líneas se calculan en Ps. \$ 1.300.000 anuales. Además, consideramos posible alcanzar una economía anual de Ps. \$ 6 millones por medio de mejores prácticas de explotación, y Ps. \$ 12,5 millones anuales para proyectos de construcción que tiene actualmente el Fondo Ferroviario Nacional y que recomendamos que se abandonen o pospongan. Estas economías cubrirían las necesidades de capital en menos de cuatro años.

TRANSPORTES POR CARRETERA

Los transportes por carretera han crecido rápidamente en importancia desde su iniciación hace 25 años. Las carreteras tienen varias ventajas sobre los otros medios del transporte superficial: pueden ser utilizadas eficientemente por muchos tipos de vehículos, tanto para movimiento local como para grandes distancias; pueden recorrer terrenos demasiado difíciles para la construcción de ferrocarriles; la inversión en su construcción puede ajustarse en forma considerable a la utilidad económica de la ruta. Sin embargo, en los ferrocarriles se requiere siempre una inversión mínima inicial muy elevada. A pesar de estas ventajas, los transportes por carretera no han ocupado todavía el lugar que les corresponde en el sistema de transportes de Colombia, a causa de los excesivos costos de construcción, deficiencia del mantenimiento de las carreteras, y de lo incompleto de la red.

2) Además de los gastos en cambio exterior debe agregarse un 33 por ciento del costo CIF del equipo importado para cubrir los márgenes de utilidad y el transporte de tal equipo. Debería agregarse similarmente un 33 por ciento en todos los casos en que no se incluyen específicamente los costos de transporte del material importado.

Mejoras en la explotación.

Los poco satisfactorios niveles actuales de mantenimiento de las carreteras no son tanto el resultado de apropiaciones inadecuadas, como de una administración antieconómica de los fondos disponibles. La partida de Ps. \$ 1.000 anuales por kilómetro, concedida por el Gobierno Nacional para mantenimiento y pavimentación de las carreteras, que aproximadamente se dispuso en el presupuesto de 1950, debería bastar si se usara en forma adecuada, y en especial si se complementara con aportes departamentales considerables.

Para muchas carreteras de gran extensión con un elevado volumen de movimiento, sin embargo, el margen de mil pesos anuales por kilómetro es demasiado bajo, a la vez que es muy alto en el caso de rutas de menor significación. Por lo tanto, es importante que la asignación para el mantenimiento de las carreteras se base en un criterio económico sólido y en investigaciones precisas y constantes sobre el volumen del movimiento actual y futuro. En vista de la importancia del buen mantenimiento de las carreteras, sugerimos que podría ser útil hacer el experimento de encargar a intereses privados del reacondicionamiento y mantenimiento de uno o dos trayectos en mal estado o la construcción de uno nuevo, lo que sería financiado con impuestos de peaje. Alternativamente, el gobierno podría considerar la posibilidad de contratar firmas particulares competentes y experimentadas para el mantenimiento de algunos trayectos importantes de carretera.

Recomendamos incrementar el uso de equipo mecánico de carreteras. El equipo actual debería concentrarse en menos grupos (pools) pero más grandes para permitir una mejor inspección y mantenimiento y una utilización más flexible. Las apropiaciones presupuestales para la adquisición de maquinaria de carreteras y repuestos deberían ser mayores que en los últimos años. La cantidad apropiada en 1950 es más adecuada, sin embargo, y recomendamos que este nivel se mantenga por algunos años.

Las condiciones poco satisfactorias de las carreteras han contribuido en sumo grado al costo excesivamente alto del transporte por camión. Los costos causados por el mantenimiento de los vehículos y por los accidentes son considerables, y la vida del equipo es corta; una gran parte de toda flota de camiones está siempre fuera de servicio. Como resultado de estas dificultades se ha generalizado el equipo liviano y las bajas velocidades, lo que reduce el rendimiento de la explotación. La gran diversidad de tipos de camión en uso y las restricciones cambiarías de los últimos años, han hecho difícil el sostenimiento de existencias adecuadas de repuestos y han aumentado los costos de mantenimiento y las demoras. Creemos posible que, al mejorar la calidad de las principales carreteras y emplear flotas más uniformes de camiones de mayor capacidad, bajen los costos de explotación de los camiones por lo menos en un 50 por ciento.

Extensión de las principales carreteras.

Recomendamos que los esfuerzos para construcción de carreteras, en vez de diseminarse en más de cien proyectos, como ocurrió en 1949, se concentren en unos pocos frentes de trabajo de verdadera trascendencia económica, muchos de los cuales son trayectos relativamente cortos, indispensables para completar rutas troncales continuas. En nuestra opinión, los proyectos de prioridad especial son:

- el trayecto Taraza-Planeta Rica, de la carretera Cartagena-Medellín;
- el trayecto La Dorada-Sonsón, entre Bogotá y Medellín;
- el trayecto Cáchira-Abrego y el corte entre Rincón Hondo y Caracolí, en la ruta de Bucaramanga a Santa Marta y Barranquilla;
- el corte Buga-Buenaventura;
- la carretera Tumaco-El Diviso, para reemplazar el ferrocarril actual; y
- varios trayectos de la carretera Medellín-Turbo.

Calculamos las necesidades de capital para estos proyectos en Ps. \$ 33,5 millones más US\$ 1.5 millones. Una inversión adicional de 3 millones de dólares en maquinaria para la construcción de carreteras serviría tanto para la construcción de estos proyectos como para el mantenimiento en general.

Además creemos que debería considerarse la construcción de los varios trayectos que faltan en la ruta Bogotá-Neiva-Popayán y en la carretera directa entre Barranquilla y Santa Marta.

TRANSPORTES FLUVIALES Y FACILIDADES PORTUARIAS

La ruta del río Magdalena, que ha sido históricamente el medio principal de transporte para la importación y la exportación, ha venido a convertirse paulatinamente en una ruta cada vez menos satisfactoria, en parte a causa de las dificultades para la navegación de Puerto Wilches hacia arriba en la época de sequía, y en parte, por la ineficiencia y elevado costo del transporte y manejo de la carga. El ferrocarril que se recomienda construir al sur de Puerto Wilches debería remediar casi por completo la primera deficiencia, y son deseables las diversas mejoras abajo de Puerto Wilches, que hemos propuesto. La necesidad más inmediata, sin embargo, es aumentar la efectividad de los transportes fluviales, pues de otra manera las inversiones en mejores facilidades serían en gran parte inútiles.

Mejoramiento en la efectividad de la explotación.

Recomendamos que:

- (1) Los actuales cargos por trasbordo, que son uniformes y elevados, se reduzcan y se hagan diferenciales de acuerdo con la clase de artículos, sus

tipos y valores, para atraer un mayor volumen de movimiento;

(2) Se generalice el uso de equipo mecánico de cargue y descargue, y que las economías de jornales así obtenidas signifiquen abaratamiento de los trasbordos;

(3) Se fijen tarifas diferenciales para el transporte por el río Magdalena, de acuerdo con las varias clases de carga y tipos de servicio;

(4) Se cambie el sistema de asignación de "turnos" de cargamento, para permitir a los embarcadores que escojan los barcos más adecuados a sus necesidades y para fomentar una más efectiva competencia entre los empresarios fluviales; y

(5) Se revisen las prácticas de trabajo de la tripulación en forma que permita el uso eficiente del equipo mecánico moderno.

Nuestras recomendaciones con respecto al manejo de la carga en los terminales portuarios marítimos y fluviales son similares. Se debería hacer un intenso esfuerzo para acelerar el proceso de cargue y descargue, especialmente en Buenaventura, con trabajo durante las 24 horas del día mientras los barcos están en puerto. También se imponen: una mayor utilización de equipo mecánico; el pago de jornales a base de alicientes, y la utilización de cargadores mecánicos. Parte de las dificultades de la administración portuaria resulta de la división y confusión de la responsabilidad administrativa. Recomendamos, por lo tanto, el establecimiento de una Autoridad Portuaria Nacional para que administre todas las facilidades portuarias fluviales y marítimas. Una administración portuaria así coordinada estaría en mejor posición que las diferentes dependencias ahora encargadas, o que las compañías privadas de estibadores, para instalar modernas facilidades mecánicas que permitan ajustar las tarifas en forma tal, que encajen con las condiciones económicas y de competencia y, también, negociar convenios justos con las organizaciones de braceros.

Varias de las reformas propuestas implican una modificación substancial de las prácticas de trabajo actuales, contra las cuales puede haber una fuerte resistencia, a menos que los trabajadores comprendan qué tan peligroso es para sus intereses, a la larga, la disminución del transporte fluvial. Si se desea evitar la ocurrencia de serias dificultades laborales, es importante que la mayor productividad que resulte de estas reformas se refleje adecuadamente en salarios más elevados y otros beneficios.

Proyectos fluviales y portuarios.

Parece que para el mejoramiento de los ríos merecen prelación muy especial estos tres proyectos principales:

(1) Estabilización del canal del río Magdalena desde Puerto Wilches hacia el norte en 35 kilómetros. Consideramos que el gobierno debería estar

preparado para invertir al menos Ps. \$ 3.000.000, más US \$ 1.5 millones en dragas y para gastar en mantenimiento Ps. \$ 250.000 anuales;

(2) Dragado de las Bocas de Ceniza. Se calcula una inversión inicial de Ps. \$ 10.000.000 y un costo continuo tal vez de Ps. \$ 2.000.000 anuales;

(3) Mejoramiento del Canal del Dique para permitir un uso más completo del excelente puerto natural de Cartagena y abandono del ineficiente ferrocarril de Cartagena. Calculamos que esto requiere Ps. \$ 4.000.000 y gastos anuales de unos Ps. \$ 285.000.

Transportes marítimos y de cabotaje.

Consideramos dudoso que de inversiones adicionales de la Flota Grancolombiana en la adquisición de más barcos, y de la apertura de nuevas rutas, resulten rendimientos comparables a los que dejarían otras inversiones equivalentes dentro de Colombia, sobre todo si se tiene en cuenta la creciente competencia que se ha desarrollado en la industria de los transportes marítimos. Sin embargo, la adquisición de un barco de cabotaje de 1.000 toneladas, según lo proyecta hacer el gobierno, ayudaría a mantener un adecuado servicio de cabotaje y probablemente se justifica por razones sociales y políticas, aunque es posible que no sea una empresa directamente productiva.

OLEODUCTOS

Los oleoductos transportan en Colombia tal vez la mitad del total de toneladas-kilómetros de carga que es en su mayoría petróleo crudo de exportación. Sin embargo, a medida que aumente la demanda doméstica de productos del petróleo y disminuya el suministro de petróleo crudo, como se cree, el transporte por oleoducto debería mirar hacia la distribución interna desde la refinera de Barrancabermeja a los principales centros de consumo.

Parece plenamente justificada en el campo económico la extensión del oleoducto existente que va al sur de Barranca hacia Puerto Olaya (1) de Puerto Olaya a Puerto Salgar y (2) de Puerto Berrío a Medellín. El oleoducto actual debería también reemplazarse, puesto que fue construido durante la guerra con materiales de inferior calidad. La distribución de productos del petróleo de Puerto Salgar hacia el área de Bogotá y más allá, y de Medellín al resto de Antioquia, a Caldas y al Valle del Cauca, puede efectuarse adecuadamente en los próximos años por ferrocarril y carretera. En consecuencia, no recomendamos la construcción de un oleoducto entre Buenaventura y Cali en la actualidad, o de Puerto Salgar a Bogotá, mientras se experimenta con las medidas que hemos recomendado para reducir los costos en los ferrocarriles.

Provisionalmente, calculamos que Ps. \$ 12.000.000, que incluirían tal vez US \$ 2.500.000, deberían ser suficientes para realizar los proyectos recomendados.

TRANSPORTES AEREOS

El desarrollo de la aviación comercial en Colombia, logrado casi completamente por iniciativa privada y con poca ayuda del gobierno, tiene muchos aspectos favorables. En su estado actual, sin embargo, es claramente necesaria una mayor asistencia oficial y la eliminación de algunas prácticas antieconómicas de competencia para que la industria pueda mantenerse sobre una base sólida, expandir y mejorar sus facilidades con el fin de abastecer una demanda que crece rápidamente y para servir hasta el máximo los intereses del público y las necesidades de la economía nacional. La continuación de una competencia sin restricciones, con todas las prácticas que caracterizan a la competencia encarnizada, posiblemente minarían la solvencia de las empresas actuales y eventualmente eliminaría la competencia misma. Además, son claramente antieconómicos varios aspectos de la lucha entre las empresas (por ejemplo, la construcción de dobles aeropuertos) o perjudiciales para la seguridad (tal como el inadecuado sistema de control de movimiento aéreo ahora en uso).

Por lo tanto, recomendamos:

(1) Que una dependencia reguladora adecuada asuma la responsabilidad de establecer y administrar un sistema de franquicias de ruta; de revisar y reglamentar las tarifas aéreas, de establecer reglamentos de seguridad y normas de servicio;

(2) Que se adquiera o instale equipo satisfactorio de comunicaciones, de control de tránsito aéreo, y de navegación, para poder atender a las necesidades presentes y a las que se pueden prever para el futuro. Calculamos el costo de tal equipo en US\$ 1.750.000;

(3) Que se inicien los vuelos nocturnos en las principales rutas, tan pronto como las facilidades lo permitan, especialmente para el transporte de carga, a fin de intensificar la utilización del equipo y reducir los costos unitarios;

(4) Que se dé prelación especial a la construcción de un aeropuerto en Buenaventura y al mejoramiento de los campos de Bogotá (Techo), Medellín, Cartagena (López), Cali (Avianca) y Bucaramanga para permitir su utilización con equipo más pesado. Las necesidades de capital se calculan en Ps. \$ 6.000.000 más US\$ 2.000.000;

(5) Que se abandonen los aeropuertos innecesarios en numerosas localidades donde hay dos, para disminuir los gastos de mantenimiento y mejorar las facilidades adicionales, y reducir los peligros contra la seguridad;

(6) Que la Fuerza Aérea del gobierno abandone sus vuelos comerciales en ciertas rutas marginales, y que el gobierno, en bien de los intereses nacionales, conceda subsidios a las empresas privadas que prestan servicio a estas regiones, en el grado en que se considere necesario, hasta que haya suficiente mo-

vimiento para hacer posible la explotación productiva sin necesidad de ayuda oficial;

(7) Que el transporte del correo aéreo, que hasta hace poco era un monopolio de la Avianca altamente subvencionado, se abra a todas las empresas aéreas con franquicia, sobre la base de contratos con tarifas de compensación.

Como medio para poner en práctica las recomendaciones numeradas (2), (4) y (5) y la general de colocar los transportes aéreos sobre una base más sólida y eficiente, recomendamos que se establezca una Administración de Aeropuertos y Comunicaciones, en la que el gobierno y las empresas de aviación sean los principales propietarios. Esta Administración se encargaría (por compra o arrendamiento) de manejar un sistema nacional de aeropuertos —utilizando el mejor campo en cada localidad donde hay más de uno— y las facilidades de navegación, para que todas las empresas autorizadas y otros aviadores puedan usarlas mediante el pago de un derecho. Esta Administración podría financiarse con los derechos cobrados por la prestación de servicios de comunicación y aterrizaje y otros cargos con el impuesto de gasolina y con el subsidio ahora disimulado en el contrato del correo aéreo. Probablemente se requeriría un subsidio adicional de más o menos Ps. \$ 1.000.000 anuales, al menos por el principio. Sin embargo, tal organización permitiría una explotación más segura y eficiente de las empresas aéreas y dejaría libres grandes cantidades de los fondos de capital de las compañías que ahora están invertidos en instalaciones fijas, y que podrían así destinarse a otras inversiones necesarias.

NECESIDADES DE CAPITAL

El costo de los proyectos específicos que se acaban de mencionar se eleva aproximadamente a Ps. \$ 180 millones, que incluyen necesidades de cambio exterior por valor de US\$ 32 millones. Además, los cargos por concepto de márgenes de utilidad y costos internos de transporte sobre el equipo importado, elevarían la cifra total a cerca de Ps. \$ 200 millones.

La construcción y mantenimiento de carreteras, puertos y aeropuertos distintos de los ya discutidos, para mantener los anteriores índices de crecimiento, absorberían aproximadamente Ps. \$ 400 millones. Tendrán que adquirirse y mantenerse automóviles, camiones, buses, aviones y demás equipo, y también los ferrocarriles existentes tendrán que mantenerse para poder alcanzar los índices de crecimiento que hemos proyectado para toda la economía. Calculamos las inversiones necesarias para este propósito en Ps. \$ 920 millones.

El total general de las inversiones para todos los tipos de transporte en el período de 1951-1955 se elevaría a aproximadamente Ps. \$ 1.500 millones, o sea a un 30 por ciento de lo requerido por el programa en total. Las necesidades de cambio exterior del mismo ascienden a Us\$ 322 millones.

VI. HIGIENE, PREVISION SOCIAL Y EDUCACION

Al fijar los objetivos y formular los planes de desarrollo económico, hay una tendencia natural a dar especial importancia a la expansión de facilidades y al mejoramiento de la eficiencia en aquellos sectores de la economía —especialmente agricultura, industria y transportes— que contribuyen más directamente a la producción de bienes. La importancia de aumentar la producción física es obvia y el efecto de tal incremento sobre el nivel de vida es relativamente fácil de medir. Pero, a la larga, levantar los niveles de salud, bienestar social y educación puede ser más importante para promover un sólido desarrollo económico. Todo ello porque estos servicios no sólo son en sí mismos complemento principal de un nivel de vida más elevado, sino también medios vitales para mejorar los recursos humanos de la nación, y por lo tanto, sentar las bases para un progreso económico y social aún mayor.

En los últimos años se han hecho en Colombia progresos menos rápidos en los niveles de higiene y educación que en los de la producción y el ingreso nacional. En consecuencia, la Misión ha dedicado considerable atención a estos problemas y a las posibilidades de lograr una mejora.

SALUD PUBLICA

La salud es probablemente el más importante de los componentes del nivel de vida de un pueblo y, al mismo tiempo, uno de los principales determinantes de tal nivel. La mala salud reduce la productividad y drena de continuo la riqueza y los recursos nacionales por la pérdida de tiempo de trabajo; porque obliga a grandes desembolsos de capital para la construcción de hospitales y facilidades similares y por el incremento en los costos de la previsión social y de los beneficios de seguro, enfermedad y accidente.

Las condiciones sanitarias de Colombia se comparan favorablemente con las de la mayoría de los países sudamericanos vecinos; pero su nivel no es muy elevado. A pesar de que las estadísticas disponibles no son completamente seguras, parece que la esperanza de vida al nacer es inferior a 40 años, en comparación con 70 de los países más avanzados. Esta reducida duración media de la vida y la destrucción o serio deterioro de la capacidad productiva de mucha gente como resultado de la mala salud, ocasiona una proporción mucho más elevada de dependientes por cada trabajador, proporción aparentemente mayor de 4 a 1.

El pueblo de Colombia sufre de una elevada incidencia de enfermedades, inclusive las comunes a las zonas templadas y también, todas las endemias de los climas tropicales. El paludismo, las infecciones intestinales, la tuberculosis y las enfermedades venéreas se llevan una gran cantidad de vidas y

son causa principal de la incapacidad. Los desórdenes nutritivos son generales. Las precauciones sanitarias corrientes no pasan del minimum y prácticamente no hay sistemas adecuados de purificación de agua, pasteurización de leche, alcantarillados y disposición de desperdicios.

Notoriamente, ya se ha principiado el ataque a estos problemas. Las medidas antipalúdicas y las campañas para eliminar o controlar algunas de las otras enfermedades principales han comenzado; se han construido numerosos hospitales y asilos y está realizándose un extenso programa de construcción de acueductos y alcantarillados. Pero es todavía mucho lo que debe hacerse antes de poder alcanzar niveles mínimos satisfactorios de higiene. Los recursos financieros y de personal actualmente disponibles para llevar a cabo la tarea son seriamente inadecuados. Los funcionarios de higiene y salud pública son pocos y, por lo general, pobremente preparados y peor pagados. Hay aguda escasez de practicantes y especialistas médicos de todas clases. Las facilidades de hospitalización por lo general son inadecuadas en cantidad y calidad.

Principales objetivos del programa de salud pública.

El actual programa de higiene y salud pública es predominantemente médico y da especial importancia al tratamiento. Ello es, tal vez, natural en vista de las condiciones de salud prevalecientes; pero, a pesar de que el tratamiento médico es un aspecto vital de cualquier programa satisfactorio, la mayor necesidad reside en tomar medidas preventivas más eficaces. A nuestro modo de ver, se debería dar especial importancia a: (1) Fortalecer la organización de salud pública y definir sus funciones con el fin de que pueda concentrarse más directamente en la promoción positiva de la buena salud y en la prevención de las enfermedades; (2) proteger las condiciones de salud por medio del suministro y mantenimiento de facilidades sanitarias, como la purificación de aguas, los alcantarillados, y los sistemas para disponer de las basuras; y (3) preparar y reclutar el personal profesional más numeroso para el servicio de salud pública, especialmente médicos, dentistas, enfermeras de salud pública y expertos sanitarios. Los hospitales e instituciones similares también necesitan mejoras y expansión, pero no pueden llenar su propósito adecuadamente en ausencia de los requisitos más fundamentales para la buena salud.

Organización.

Los problemas de salud e higiene son de preocupación inmediata de las autoridades locales y los servicios de higiene pueden normalmente prestarse más eficiente y económicamente en los niveles departamental y municipal de gobierno. Sin embargo, a causa de la debilidad de las administraciones municipales de higiene, y en menor grado de las dependencias departamentales, muchas funciones, que

realmente deberían ser desempeñadas por las entidades locales, recaen sobre el Ministerio de Higiene, simplemente porque tiene organización, fondos y recursos de personal superiores.

Recomendamos que se aclaren las relaciones entre el Ministerio de Higiene y las dependencias del mismo ramo en los niveles inferiores de gobierno, con miras a alcanzar, en general, la mayor medida posible de responsabilidad financiera y administrativa local. Seguirán siendo necesarios los auxilios del Gobierno Nacional para ayudar a las dependencias locales a mantener niveles satisfactorios y, necesariamente, el Ministerio debe vigilar la asignación y empleo de tales fondos. Además consideramos que, en general, el Ministerio debería limitarse a campos de responsabilidad general —expedición de reglamentos, fijación de normas, prestación de servicios de asesoría, trabajos de investigación y estadística, y manejo de ciertas instituciones que sirven a todo el país o a grandes regiones. Similarmente, las dependencias departamentales de higiene deberían prestar en escala departamental, ciertos servicios como las clínicas de diagnóstico y la distribución de drogas y productos biológicos, mientras que las dependencias municipales desarrollarían la mayoría de los tratamientos de rutina y actividades preventivas en forma local.

Medio ambiente.

Los principales requisitos para mejorar las condiciones del ambiente son la provisión de vivienda y servicios públicos más adecuados, especialmente acueductos y alcantarillados higiénicamente seguros en las áreas urbanas e instalaciones individuales satisfactorias, pozos o arroyos protegidos contra la contaminación y letrinas higiénicas o tanques sépticos —para la vivienda rural 3). Es esencial que estos servicios, una vez establecidos, se mantengan bien. Son, a la vez, muy importantes las medidas para proteger los alimentos y la leche por medio de reglamentos e inspección gubernamentales y con mejor refrigeración y otros sistemas de preservación. Las plantas y métodos de pasteurización actualmente empleados en Colombia son poco satisfactorios en muchos casos; pero mientras no estén más generalizadas las facilidades de refrigeración, es posible que el desarrollo de plantas evaporadas constituya mejor solución para el problema que la inversión de grandes cantidades en nuevas facilidades de pasteurización.

Personal.

La posibilidad de efectuar las mejoras necesarias en la organización de salud pública, métodos de control de enfermedades, hospitales y facilidades de atención médica, depende, por último, de la disponibilidad de un número suficiente de personal profesional y especializado, adecuadamente preparado.

3) En el capítulo XXIII del Informe se analizan con algún pormenor las necesidades de estos ramos.

En el capítulo XXII del Informe calculamos el número de personal profesional que se necesitará en 1955. Se indican 2.750 médicos (2.500 a base de tiempo no completo), 870 dentistas y asistentes dentales (250 dentistas de "parte de tiempo") y 6.250 enfermeras. Esto representa un aumento muy considerable sobre las cifras actuales en estas categorías e implicará el empleo público, principalmente en parte de tiempo, de la gran mayoría del personal médico y similar del país. Esto no alterará demasiado las prácticas actuales, puesto que la mayoría de los médicos ya dedican parte de su tiempo a la atención médica pública; pero ello subraya la importancia de aumentar el número de personal preparado no sólo para el servicio de salud pública sino también para la práctica privada.

Ultimamente se han tomado varias medidas encomiables para aumentar las reservas de personal competente en las profesiones de salud pública, especialmente la creación de la Escuela Nacional de Higiene. Los programas en este campo necesitan ensancharse y sistematizarse, dando mayor importancia a las técnicas modernas de prevención de las enfermedades y protección de la salud.

La necesidad de aumentar el atractivo del servicio de salud pública es igualmente importante. Recomendamos que se considere muy seriamente un aumento substancial de los sueldos para que estén más de acuerdo con los ingresos de los practicantes privados y el costo de vida. Las mejores condiciones de los puestos, la seguridad de las posiciones y dar mejores oportunidades para progresar por medio de un sistema genuino de méritos, serían también factores importantes para atraer al servicio de salud pública personal profesional calificado y con espíritu público.

En el capítulo XXII del Informe describimos algunos elementos del programa de prevención de enfermedades para Colombia, en los que se da importancia especial a la campaña contra las enfermedades infecciosas y parasitarias. Los progresos realizados en los últimos años para tratar las enfermedades como el paludismo, la viruela, la difteria, la tos ferina, la sífilis y la gonorrea, han sido tales que las campañas adecuadamente organizadas y llevadas a cabo con persistencia para la supresión de tales enfermedades deberían tener excelentes probabilidades de éxito. La reducción en el predominio de estas enfermedades debería contribuir a mitigar tanto la incidencia como la severidad de la tuberculosis, que es actualmente un grave problema; el uso, en masa, de los rayos X del tórax para encontrar casos activos o incipientes, y un programa de inmunización con la vacuna BCG, ofrecen también prometedoras perspectivas. Recomendamos la modificación del actual programa contra la lepra, que ahora absorbe casi la cuarta parte del presupuesto nacional de higiene, lo que representa una proporción excesiva en relación con la importancia de la enfermedad en Colombia.

Es necesaria una educación higiénica efectiva en escala general para obtener la aceptación y apoyo

público a los programas de medicina preventiva; para promover buenos hábitos de higiene personal y para hacer que la gente busque diagnóstico y tratamiento adecuado de las enfermedades en su período inicial. Además, la educación sobre las necesidades dietéticas será un medio importante para mejorar la nutrición.

Hospitales y centros de salud.

El Ministerio de Higiene ha calculado las necesidades de hospital con base en una proporción de 5,3 camas por cada mil habitantes (la proporción actual es más o menos 2 por mil). Consideramos que esta es una expansión demasiado ambiciosa para que pueda llevarse a cabo en cinco años y sugerimos, en lugar, que el objetivo actual se fije en tres camas por mil para el país en general, sin que ningún departamento tenga una proporción inferior al 2 por mil. En el capítulo XXII del Informe se esboza un programa de contribución por regiones y departamentos principales. Este requeriría algo más de 17.000 nuevas camas de hospital general, que valen Ps. \$ 86 millones. Se recomienda conseguir más de 4.500 camas adicionales para tuberculosis, que valen Ps. \$ 13,6 millones. Estimamos las necesidades de capital de otras instituciones de custodia, para ensanches y reposición, en más o menos Ps. \$ 11 millones.

Estamos de acuerdo con los planes del Ministerio de Higiene de establecer un sistema comprensivo de centros de salud que sirvan como base para el programa general de salud pública. El Ministerio se propone construir unos 146 centros primarios en las ciudades grandes y 648 centros secundarios en los pequeños municipios, con un costo total de Ps. \$ 22 millones.

A este respecto es importante también prestar atención al problema básico del personal. Tendría poco objeto realizar la propuesta expansión de las facilidades de atención médica, si no hay suficientes médicos, enfermeras y técnicos para administrarlos y manejarlos. Por lo tanto, hacemos hincapié en la necesidad de dar prioridad especial a la creación de un cuerpo adecuado de médicos y otras clases de personal preparado para trabajos de salud pública.

PREVISION SOCIAL

La asistencia pública en Colombia, como el sistema de salud pública, es efectiva sólo en parte. Falta trabajadores sociales preparados y otras clases de personal profesional; los fondos son inadecuados y la organización duplica labores en algunos campos, y presenta lagunas en otros. Las dependencias de asistencia social más importantes son las Beneficencias departamentales, dirigidas por juntas autónomas y sostenidas principalmente con las utilidades de las loterías departamentales y ciertos impuestos especiales. El Gobierno Nacional inspecciona estas organizaciones y les proporciona algunos fondos.

Las actividades de la Beneficencia están limitadas casi exclusivamente al sostenimiento y manejo de hospitales y otras instituciones —orfanatos, asilos de ancianos e inválidos y similares. Estas instituciones varían ampliamente en su calidad y en el servicio que prestan. Muchas de ellas necesitan mejoramiento o ensanche. Pero, en nuestra opinión, la tendencia debería apartarse del sistema estrictamente institucional y enfocarse hacia la acción directa "sobre el terreno", especialmente cuando se refiere a niños, para crear un ambiente familiar en vez de un ambiente institucional. Por consiguiente, se necesita un número mucho mayor de trabajadores para desarrollar esa tarea, y deberá iniciarse un programa de reclutamiento y preparación de tales trabajadores.

Colombia tiene un ambicioso programa de seguro social en la legislación, que implica serios problemas de costos y coordinación con otras dependencias y actividades de asistencia pública. Se calcula que cuando el programa de seguro social esté en pleno funcionamiento, requerirá un desembolso igual al 24 por ciento de la nómina —8 por ciento para salud y maternidad, 4 por ciento para jubilación, 4 por ciento para invalidez, 4 por ciento para supervivencia y 4 por ciento para seguros de accidentes de trabajo—. La financiación la hacen conjuntamente el patrón, el empleado y el gobierno.

El problema de la relación adecuada entre el sistema de seguro social y los otros programas de higiene y previsión social es complejo y difícil, y la Misión no intentó llegar a conclusiones específicas. Sin embargo, en vista de la importancia que damos a los programas de medicina preventiva y a ciertas actividades de la Beneficencia que no se prestan al método del seguro, consideramos que sería desafortunado que el desarrollo del nuevo programa de seguro social, por deseable que sea, le restara importancia a la necesidad de ensanche y mejoramiento de estos servicios sociales ya establecidos.

EDUCACION Y PREPARACION

La educación, como la salud, es a la vez un determinante y un componente del nivel de vida. Tiene relación directa con la productividad y, al mismo tiempo, contribuye a la plena apreciación y goce de la vida. Por lo tanto, en cualquier programa de fomento, la elevación de los niveles de educación debería tener prioridad.

El gobierno colombiano está haciendo serios esfuerzos, y actualmente gasta unos Ps. \$ 57 millones anuales en educar al pueblo; pero los niveles de educación —medidos por la asistencia a las escuelas, el alfabetismo y otros índices— no son aún satisfactorios. La información que nos proporcionó el Ministerio de Educación indica que al rededor del 44 por ciento de la población es analfabeta y que en 1947 había más analfabetos, tanto adultos como niños en edad escolar, de los que había diez años antes. En 1948 sólo la mitad de los niños entre los 7 y los 11 años asistía a la escuela primaria.

Es más inquietante aún el reducido número de estudiantes que llega a los cursos elevados y va a las escuelas vocacionales, puesto que de allí debe salir la mayoría de la gente preparada, que tan urgentemente necesita Colombia para su desarrollo económico. A pesar de que había cerca de 674.000 alumnos matriculados en las escuelas públicas primarias en 1948, sólo unos 17.000 se gradúan anualmente en ellas. El número de alumnos graduados cada año en la escuela secundaria es más o menos de 3.000. En 1946 había un poco más de 4.000 alumnos matriculados en las escuelas industriales y de artes y oficios y unos 800 en las escuelas agrícolas vocacionales. El total de matriculados en las dos facultades generales de agronomía es sólo de 300 alumnos.

La Misión no intentó realizar un estudio intensivo de los problemas de la educación; pero en vista de la influencia que tienen sobre casi todos los aspectos del desarrollo económico de Colombia, consideramos que son apropiadas las siguientes observaciones generales:

(1) Claramente, es de primordial importancia aumentar el número y mejorar la preparación de los maestros. De los 16.650 maestros de escuela primaria en 1946, hay que considerar como impreparados cerca de dos tercios, puesto que no tienen ni un grado o certificado de una escuela normal elemental o superior. Las escuelas normales públicas y privadas producen quizá unos 800 graduados al año; pero sólo un 30 por ciento de ellos se dedica a la enseñanza. Y tan reducido número es muy inferior al requerido siquiera para el reemplazo normal de los maestros actuales, y a medida que se ensanchen las facilidades, la calidad media del personal docente decaerá aún más, a menos que se hagan esfuerzos vigorosos para aumentar el número de maestros calificados. Las escuelas normales deberían estar en capacidad de producir un número mucho más alto de graduados. Bien podría instituirse cursos breves e intensivos para mejorar la calidad de los maestros inadecuadamente preparados que ahora desempeñan funciones docentes. Es aún más importante que se eleven los niveles de salario como estímulo a las personas adecuadamente preparadas para que adopten la profesión de la enseñanza y perseveren en ella.

(2) Es necesario contruir escuelas a un ritmo más rápido para proporcionar facilidades de educación en los muchos lugares que ahora carecen de ellas y para aliviar la tan generalizada congestión. Sin embargo, la falta de locales escolares no parece ser la principal razón del reducido porcentaje de la población infantil matriculado en las escuelas en muchas regiones, y sería poca la ventaja de ensanchar en grande las facilidades, si no se dispone de maestros suficientes. Por lo tanto, la necesidad primordial sigue siendo el ensanche y mejoramiento del personal de maestros. El volumen actual de apropiaciones para la construcción de escuelas primarias probablemente sería adecuado para los próximos cinco años, si se redujeran los costos de cons-

trucción a un mínimo, con el uso de materiales más baratos y métodos de producción más eficientes.

(3) Debería concederse especial atención a la educación práctica de una proporción mucho mayor de niños campesinos.

(4) Parece en extremo importante el ensanche del programa de preparación vocacional industrial y agrícola, como medio directo para elevar la productividad e incrementar sin demora el empleo de mejores técnicas de producción.

(5) Sería de valor para aumentar el número de estudiantes de segunda enseñanza y los universitarios, dar ayuda económica adicional a los estudiantes de familias de ingresos reducidos.

En el capítulo XXV del Informe delineamos un programa de inversiones de capital en facilidades de educación, que se eleva modestamente a unos Ps. \$ 50 millones durante cinco años. Los gastos ordinarios para la educación bien podrían aumentarse de 60 a 80 por ciento en este período. Con todo, estas cifras sólo constituyen cálculos aproximados. En vista de la importancia capital del progreso en este ramo, encarecemos que se estudie adicionalmente en forma intensiva y beneficiándose de la experiencia extranjera, un completo programa de educación, como parte del programa general de desarrollo de Colombia.

VII. ENERGIA ELECTRICA Y SERVICIOS PUBLICOS

La diferencia de nivel de vida entre los países más desarrollados y los más atrasados puede expresarse, grosso modo, en términos de la diferencia en las facilidades públicas disponibles para una vida moderna en comunidad, es decir, fuerza eléctrica, servicios sanitarios y otros servicios similares. Su calidad tiene influencia profunda no sólo sobre la comodidad y conveniencia de la vida, sino también sobre las posibilidades de desarrollo industrial, la eficiencia del trabajo y el ritmo general del progreso científico, técnico y social.

En Colombia se han hecho grandes esfuerzos en los últimos años por mejorar los servicios públicos. Pero, en casi todas partes, la necesidad de tales facilidades es superior a su disponibilidad, en parte por el crecimiento extremadamente rápido de la población urbana y en parte porque los progresos alcanzados en las últimas dos o tres décadas se iniciaron en un nivel muy bajo, en comparación con los niveles predominantes en la América del Norte y en la Europa Occidental.

La mayoría de tales facilidades y servicios se prestan y administran al nivel municipal. En Colombia hay más de 800 municipios que van desde ciudades grandes hasta pequeños caseríos y concentraciones rurales dispersas, de manera que las generalizaciones con respecto a lo adecuado de los servicios públicos, y las necesidades de inversión en estos

ramos, son difíciles y azarosas. Para la Misión fue imposible, claro está, verificar a primera vista un examen de las facilidades en más de unas pocas localidades, y los datos estadísticos sobre la materia son fragmentarios y poco seguros. Hemos tratado, sin embargo, de formular conclusiones generales con respecto a la naturaleza y magnitud de las necesidades, distinguiendo, hasta donde es posible, entre las diferentes clases de ciudades y regiones.

ENERGIA ELECTRICA

El desarrollo de la energía eléctrica constituye la base fundamental y el estímulo para el fomento en una gran variedad de ramos. Mueve la maquinaria industrial, calienta los hornos eléctricos y es esencial en muchos procesos químicos; proporciona alumbrado a casas y fábricas; suministra energía para cocinar y refrigerar, y para bombas de irrigación y sistemas urbanos de acueducto; y facilita nuevos métodos de educación y diversión en masa como la radio y el cinematógrafo.

La capacidad actual de energía eléctrica de Colombia es bastante baja. La Misión calcula el total de las facilidades generadoras en 241.000 KW., o sea 24 vatios per capita. Esto se compara con 359 vatios en los Estados Unidos a fines de 1947, 72 vatios en el Uruguay y unos 63 vatios en Chile.

Hasta ahora el desarrollo de la energía ha demostrado ser inadecuado en varios aspectos:

(1) El rápido aumento de la demanda actual y las perspectivas de la futura hacen necesario construir estaciones generadoras relativamente grandes para complementar y reemplazar las pequeñas plantas locales existentes. Estas nuevas facilidades implican desembolsos de capital demasiado considerables para la mayoría de las empresas privadas o municipales.

(2) A medida que las redes de energía aumentan en tamaño y extensión, el tradicional mecanismo local de administración y de reglamentación viene a ser cada vez menos adecuado.

(3) En muchas partes, la estructura de tarifas, diseñada de acuerdo con un patrón de consumo residencial y comercial, especialmente para abaratar el costo de la energía a los pequeños consumidores, no estimula suficientemente el consumo industrial y otros usos. Esto tiene varias desventajas. No ayuda al desarrollo industrial, especialmente en aquellos ramos que requieren grandes cantidades de energía; tiende a fomentar la construcción de ineficientes plantas de energía de propiedad de las fábricas; y reduce la eficiencia general de las redes de servicio público al mantener a un nivel muy bajo el consumo en períodos de quietud.

Ensanche de la capacidad de energía.

Calculamos que la capacidad generadora de energía eléctrica de Colombia debe aumentarse durante

los próximos cinco años a 475.000 KW o sea, en unos 205.000 más de la capacidad actual. Esto representa un coeficiente de expansión (12 por ciento anual) casi igual al extraordinario acrecentamiento de la demanda en los últimos cinco años. El costo total de este programa —para todas las facilidades necesarias de generación, transmisión y distribución— lo calculamos en Ps. \$ 255 millones de los cuales Us \$ 51 millones serían en cambio exterior.

La capacidad propuesta sería suficiente para producir 3,4 veces la cantidad de energía generada en 1944-45, y casi el doble de la producción actual. Sin dificultad sostendría el ensanche de la producción industrial proyectado en otra parte de este Informe, y permitiría un aumento muy considerable en el consumo residencial y comercial de electricidad.

En vista del tiempo requerido para el trabajo de proyectar y construir en escala tan ambiciosa, particularmente en relación con los proyectos hidroeléctricos, es importante que este trabajo se inicie inmediatamente.

Tipo y localización de las facilidades.

Las más importantes instalaciones colombianas de energía en los últimos años, han sido hidroeléctricas. Sin embargo, puede ser deseable dar más importancia a las plantas térmicas, para el futuro desarrollo de ciertas regiones como Bogotá, Cali y la región de la Costa Atlántica. La combinación de unidades hidráulicas y térmicas constituirá en muchos casos el método más flexible y menos costoso por KVA (kilovoltio-amperio).

Las principales áreas urbanas —alrededor de Medellín, Barranquilla, Bogotá, Cali y Manizales— ofrecen un mercado de energía ya establecido y un rápido crecimiento y serán los centros más considerables de la expansión industrial y comercial. Debería asignárseles especial prelación en el desarrollo de nuevos proyectos de energía. A centros industriales potenciales con una disponibilidad muy limitada de energía como Cartagena, Bucaramanga, Cúcuta y Popayán, cabe aplicar similares consideraciones. La distribución de energía debería extenderse progresivamente de estos centros a los distritos rurales. Se debería dar especial importancia a la electrificación rural en ciertas regiones particularmente prometedoras de un rápido desarrollo agrícola como el valle del Alto Magdalena entre Girardot y La Dorada, el Valle del Cauca al norte de Cali, y el Valle del Sinú.

Planes y administración.

El Instituto de Aprovechamiento de Aguas y Fomento Eléctrico tiene a su cargo la importante tarea de planear y administrar un programa nacional de fomento eléctrico. Las centrales hidroeléctricas de capital mixto (generalmente de los gobiernos nacional, departamental y municipal), en las cuales el Instituto desempeña el papel principal, serán in-

dudablemente la base del propuesto ensanche de la energía. Constituyen una estructura administrativa práctica que combina las ventajas de ser un plan y una inspección nacionales, con la administración descentralizada y la financiación flexible. Sin embargo, el Instituto es todavía relativamente nuevo y sus planes son bastante generales. Recomendamos que se dote con personal y fondos adecuados para (1) obtener datos precisos sobre el caudal de las fuentes potenciales de energía hidroeléctrica; (2) que se estudie en forma comprensiva la demanda actual y futura de energía en Colombia; (3) desarrollar un programa nacional y fijar relaciones para proporcionar facilidades de generación para abastecer tales demandas; (4) desarrollar planes para interconectar regional, y tal vez nacionalmente, las principales fuentes y mercados de energía rápidamente, puesto que es económicamente factible; (5) planear combinaciones eficientes de energía hidráulica y térmica para abastecer las condiciones cambiantes en los principales mercados de energía; (6) elaborar convenios apropiados para la financiación de los proyectos de energía, incluyendo el difícil problema del aporte de los fondos necesarios por parte de las fuentes municipales; (7) revisar proyectos de diseño y planes de construcción; y (8) ejercer una vigilancia general sobre la construcción y explotación de proyectos que cuenten con auxilios del Gobierno Nacional.

OTROS SERVICIOS

Acueductos y alcantarillados

Disfrutar de un buen abastecimiento de agua pura y tener medios satisfactorios para disponer de los desperdicios humanos son requisitos esenciales para la salud y el bienestar de toda comunidad. La mayoría de las ciudades colombianas grandes cuentan con algún servicio de acueducto (a pesar de que algunas poblaciones de 10.000 a 20.000 habitantes no lo poseen), pero la cantidad y la pureza del agua con frecuencia no son satisfactorias. La mayoría de las pequeñas poblaciones tiene que abastecerse de pozos y ríos, frecuentemente contaminados y de difícil acceso. Las facilidades de alcantarillado son aún menos adecuadas y son casi inexistentes los alcantarillados sanitarios. Ninguna ciudad tiene una red de alcantarillado que abarque totalmente el área urbana, y muchas carecen de él por completo y no hay plantas de purificación de alcantarillas.

En nuestras recomendaciones sobre este ramo, damos la prioridad más alta a que se dote por lo menos con un mínimo de facilidades a las ciudades que ahora carecen de agua pura y abundante y medios higiénicos para disponer los desperdicios, lo cual (1) eliminaría cualquier peligro grave para la salud colectiva, (2) sería por lo menos tan conveniente como las facilidades actuales, y (3) no serían excesivamente difíciles de mantener. La segunda necesidad, creemos nosotros, es mejorar los servicios existentes en aquellas ciudades que, debi-

do al crecimiento, no alcanzan a suplir sus nuevos requerimientos.

Por lo tanto, dudamos de la bondad de los planes que contemplan la construcción de acueductos y alcantarillados que serían muy complicados y costosos para la mayoría de los municipios y donde una gran proporción de las casas no tiene instalación interior de tubería. Para las pequeñas poblaciones hemos pensado en un sistema de abastecimiento de agua que consistiría de un número de pilas o grifos públicos situadas a intervalos convenientes en las poblaciones con servicio de bombeo y purificación tan sencillo como sea posible. Las necesidades, en cuanto a la disposición de los desperdicios se refiere, pueden atenderse más fácilmente en estas comunidades por medio de letrinas sanitarias, que son menos costosas y más fáciles de mantener que los sistemas de alcantarillado. Claro está que las ciudades y poblaciones grandes requieren instalaciones más elaboradas.

Calculamos las necesidades de capital en estos ramos, para el próximo quinquenio, así: acueductos Ps. \$ 71 millones, inclusive US \$ 20 millones en cambio exterior; y alcantarillados y letrinas Ps. \$ 70 millones, inclusive Us \$ 1,5 millones.

Muchos de los mercados urbanos públicos de Colombia son antihigiénicos, y están deteriorados y seriamente congestionados. Además, constituyen un peligro definitivo para la salud pública. A pesar de todo, parece indeseable hacer ahora nuevas inversiones apreciables en instalaciones como las actuales, en vista de la ineficiencia y desperdicio inherentes al sistema de ventas de alimentos al detal, que depende con frecuencia del productor mismo, en los mercados públicos centrales. Por eso recomendamos que las inversiones en mercados y mataderos se limiten principalmente a (1) mejoramiento de las condiciones sanitarias en los mercados y mataderos existentes, por medio de pavimentaciones, suministro de agua, enmallado, etc.; (2) mejoramiento de la refrigeración y facilidades de almacenamiento para la carne y otros artículos perecederos; (3) construcción, donde sea necesario, de nuevos mercados públicos mayoristas; (4) las expansiones requeridas en los mercados y mataderos existentes para llenar las necesidades inmediatas. Calculamos en números redondos, que se necesitarán Ps. \$ 40 millones, inclusive US \$ 4 millones.

Consideramos que, mientras tanto, deberían explorarse con todo cuidado las posibilidades de establecer un mejor sistema para la venta de alimentos. La creciente escasez y encarecimiento del costo del espacio en las actuales plazas de mercado puede realmente fomentar la reforma, al fortalecer la posición de los detallistas más eficientes y al forzar la descentralización de muchos almacenes de carne y víveres al por menor.

Teléfonos.

El número total de líneas telefónicas conectadas en Colombia, en 1948 no llegaba a 70.000 —unos

7 por cada 1.000 habitantes en comparación con 14 por 1.000 en la América Latina en general. En su mayor parte, las facilidades telefónicas se encuentran en ciudades de más de 20.000 habitantes. No hay servicio rural. Ha habido un rápido incremento del servicio telefónico en los últimos años, pero aún hay una fuerte y continua demanda. Con base en esta demanda y en los planes de las empresas telefónicas, hasta donde estos han sido definidos, calculamos que en los próximos años se pueden instalar unos 70.000 teléfonos adicionales; el costo aproximado de tal expansión sería de Ps. \$ 48 millones de los cuales las necesidades de cambio exterior alcanzarían aproximadamente a Us \$ 21 millones.

Pavimentación, limpieza de calles y recolección de basuras.

Las necesidades de capital para la expansión y mejoramiento de los servicios de pavimentación, limpieza de calles y recolección de basuras llegan a unos Ps. \$ 53 millones, incluyendo US \$ 1,5 millones. Recomendamos que otras ciudades estudien las posibilidades de utilizar más el concreto para la pavimentación de calles y una recolección higiénica en grande escala de las basuras y desperdicios, como lo hace Barranquilla.

Las necesidades de capital indicadas en los párrafos anteriores, inclusive la energía eléctrica, totalizan Ps. \$ 537 millones, que comprenden US \$ 98,5 millones de cambio exterior. Claro está, que estas cifras son tan sólo un cálculo aproximado. Es necesario analizar más detalladamente este problema para completar los datos de que pudimos disponer y proporcionar una base firme para planes definidos.

Administración y financiación de los servicios públicos.

Inicialmente, las empresas de servicios públicos en Colombia se establecieron con capital privado. El gobierno se ha hecho cargo de muchas de ellas y parece que la perspectiva de la mayoría de las empresas futuras de esta clase es la de ser financiadas y administradas oficialmente. La principal responsabilidad de tal administración y financiación recae en las autoridades municipales que actualmente constituyen la parte más difícil de la estructura gubernamental de Colombia. Algunos de los problemas anexos se consideran en los párrafos siguientes.

Tarifas.

Cerca del 70 por ciento de las necesidades de capital ya indicadas se refieren a energía eléctrica, acueductos y teléfonos, las cuales son principalmente inversiones líquidas, de propiedad ya privada o ya pública, aunque lo último es más común. En cualquiera de los casos, sin embargo, es de importancia fundamental para el buen desarrollo de

estos servicios que haya una justa estructura de tarifas que asegure ingresos adecuados y estables a las empresas y al mismo tiempo proteja los intereses públicos.

En Colombia, las tarifas de servicio público son establecidas por los respectivos municipios y están sujetas a la revisión del Ministerio de Comercio e Industrias. A pesar de esto, el nivel y las características de las tarifas varían considerablemente de una localidad a otra. Con el aumento en perspectiva de las redes de energía de una escala local a una proporción regional, es posible que estas disparidades causen serios problemas. Además, parece que la estructura de tarifas de muchas ciudades está mal adaptada para promover el consumo eficiente de la energía eléctrica, y un simple análisis de las tarifas de acueducto revela problemas similares.

Por lo tanto, recomendamos que se establezcan, tan pronto como sea posible, para el país en general, principios consistentes para la fijación de tarifas de servicio público y que se organice una maquinaria administrativa efectiva que aplique y haga cumplir estos principios. Sugerimos que quizá sea conveniente establecer una comisión reguladora autónoma, con carácter semijudicial para que estudie las finanzas de los servicios públicos y el sistema de tarifas, con el fin de proponer normas adecuadas de tarificación, y apruebe o modifique tarifas específicas para todas las redes de energía, acueductos y teléfonos de Colombia, ya sean de propiedad pública o privada. Además, consideramos que el consumo de agua y electricidad debe controlarse en lo posible por medio de medidores, con el fin de evitar los desperdicios.

Administración y finanzas municipales.

A pesar de la considerable ayuda prestada por los gobiernos nacional y departamentales para la financiación de las plantas de energía y otros servicios públicos municipales, gran parte de esta carga recae sobre los municipios. Sin embargo, los más pequeños, que constituyen la gran mayoría, son incapaces de financiar actualmente un mínimo de servicios públicos. Además, la asignación de los auxilios del Gobierno Nacional con demasiada frecuencia es arbitraria y está determinada por consideraciones de orden político, más bien que de necesidad o equidad. En realidad, los municipios más pobres reciben la proporción más pequeña de la ayuda nacional con relación a su población.

El Gobierno Nacional ayuda a los municipios principalmente a través del Fondo de Fomento Municipal, el cual ejerce alguna vigilancia sobre la construcción de los servicios públicos municipales —principalmente energía eléctrica, acueductos, alcantarillados, escuelas y hospitales— que ayuda a financiar. Sugerimos que se fortalezca y reorganice el Fondo de Fomento Municipal, para permitirle que ayude a los gobiernos municipales en forma más extensa y efectiva, especialmente: (1) Al servir

como centro de estudios de los problemas de fomento municipal y como centro distribuidor del consejo técnico y la ayuda financiera a los municipios; (2) al administrar los auxilios del Gobierno Nacional con base en un criterio más claramente definido y equitativo; (3) en los casos apropiados, al garantizar los créditos que obtengan los municipios de fuentes privadas para financiar proyectos convenientes; (4) al fijar y hacer cumplir las normas de preparación, diseño, construcción, mantenimiento y administración de los servicios públicos municipales construídos con auxilios del Gobierno Nacional; y (5) al tener un personal de técnicos calificados y existencias de repuestos y equipos en estaciones convenientes para el mantenimiento de las instalaciones locales.

VIII. VIVIENDA Y OTRAS CONSTRUCCIONES

Parece que la población de Colombia aumenta más rápidamente que las viviendas que se construyen, de manera que el promedio de ocupantes por cada casa se ha elevado de 6 personas en 1938 a casi 6,5 en 1948. La unidad típica de vivienda tiene una superficie de sólo 3 metros por 7, lo que indica que la congestión es muy seria. Además, casi todas las casas carecen de agua corriente, luz o servicios sanitarios.

La gran mayoría de las casas son contruídas particularmente. El Instituto de Crédito Territorial ha construído o financiado menos de 10.000 unidades. Los fondos para esta organización han sido siempre inadecuados y el costo promedio por casa ha sido excesivo. Varía entre Ps. \$ 5.000 para las viviendas rurales y Ps. \$ 18.000 a Ps. \$ 30.000 para las casas destinadas a empleados. La Federación Nacional de Cafeteros ha ayudado a sus miembros a construir viviendas verdaderamente baratas; pero por carecer de fondos suficientes, sólo pudo financiar la construcción de 388 casas en 1948.

Con base en lo establecido en el capítulo XXIV del Informe, calculamos que en el período 1951-1955 deben construirse 350.000 nuevas unidades. Este ritmo de construcción no disminuiría el número de ocupantes por casa; pero proporcionaría algo más de espacio habitable y mejores servicios. De ese total, se necesitan 190.000 unidades para hacer frente al incremento de la población y 160.000 para reemplazar las viviendas deterioradas. Calculamos que se necesitan aproximadamente 106.000 casas urbanas y 244.000 rurales. La fase urbana del programa será la más costosa, a causa de los mayores costos de construcción.

Por ser tan bajos los ingresos de la mayor parte del pueblo y tan alta la proporción que invierte en alimentos, es dudoso que pueda invertir más del 10 al 15 por ciento de su renta en la vivienda. Con esta base —y suponiendo que se mantendrán relativamente bajas las tasas de interés con la ayuda o garantía del gobierno, si fuere necesario— calcu-

lamos que el costo promedio de la vivienda rural debería mantenerse en Ps. \$ 2,250 y el de las viviendas urbanas en Ps. \$ 5.550 para permitir a los campesinos y obreros adquirir casa o pagar un arrendamiento acorde con sus ingresos. En las regiones más pobres del país el costo no debería exceder de Ps. \$ 1.000 a Ps. \$ 1.200. Nos place saber que pueden construirse, a este costo, viviendas mejores que las actuales.

Sería necesaria la intervención del gobierno para promover la construcción en grande escala de casas baratas, para asegurar la observancia de niveles mínimos de construcción e higiene y para mantener los tipos de interés al alcance de aquellos que necesitan vivienda. En general, consideramos que la construcción deberían llevarla a cabo empresas privadas, y que el gobierno debe encargarse de estimular las construcciones y fijar normas. Sugerimos que a la dependencia nacional encargada de administrar el programa de vivienda se le otorgue la facultad de garantizar préstamos hipotecarios concedidos en condiciones específicas por los bancos comerciales y las instituciones de ahorros, para las viviendas que llenen las condiciones establecidas. Recomendamos que se estudien detenidamente las condiciones de garantía que observa la Administración Federal de Vivienda de los Estados Unidos (U. S. Federal Housing Administration) a este respecto. A fin de mantener a un nivel bajo los arrendamientos mensuales o los pagos de amortización e intereses para los grupos de rentas más bajas, se necesita, indudablemente, algún subsidio oficial que podría materializarse con el pago de la diferencia entre la tasa de interés en el mercado y la más baja establecida para el caso.

Consideramos que con el empleo de nuevos materiales de construcción, con menores costos de transporte y mejores prácticas de albañilería puede reducirse apreciablemente el costo de la edificación.

Para atender a las necesidades de vivienda ya postuladas se requerirían inversiones de capital de Ps. \$ 230 millones anuales o Ps. \$ 1.150 millones en el quinquenio. Además, calculamos las necesidades de capital durante estos cinco años para edificios comerciales, fábricas y edificios públicos, sin incluir hospitales y centros de sanidad, en unos Ps. \$ 450 millones. Aproximadamente la mitad de esta inversión total, de Ps. \$ 1.600 millones, cubriría los gastos de mano de obra, del 17 al 20 por ciento cubriría las necesidades en cambio exterior.

IX. FINANZAS PUBLICAS Y POLITICA FISCAL

La política y el mecanismo fiscales son de importancia vital como instrumentos para utilizar más eficientemente los recursos naturales y humanos del país en beneficio del desarrollo económico. Por lo tanto, la formulación y ejecución de las medidas fiscales son esenciales para un programa comprensivo de desarrollo.

En 1947, el total de gastos públicos de Colombia en bienes y servicios de los gobiernos nacional, departamentales y municipales, se elevó a 12 por ciento del producto nacional bruto. La adopción de las recomendaciones formuladas en el Informe requeriría un aumento al 16 por ciento aproximadamente.

En vista de la magnitud de esta cifra, es muy importante que el gobierno obtenga sus rentas en una forma que conduzca a la estabilidad económica, contribuya a una amplia distribución del poder adquisitivo, y fomente el desarrollo de los negocios particulares por campos que contribuyan más al bienestar del país. Por lo tanto, la magnitud y la estructura general de los impuestos, lo mismo que el volumen y las características de los gastos públicos, son elementos importantes del progreso económico. Una política fiscal inadecuada puede derivar no sólo en el empleo desacertado de los escasos recursos de capital sino que puede llevar además a la inflación, con todos los males consecuentes.

IMPUESTOS

Como todos los países occidentales, el gobierno colombiano ha confiado en forma creciente en la tributación directa. Casi la mitad de los ingresos nacionales proviene de tales fuentes con inclusión del impuesto sobre la renta a las personas naturales y jurídicas. En general, la estructura tributaria está bastante bien concebida y equilibrada. Sin embargo, en el capítulo XXVI del Informe recomendamos:

(1) La estructura actual del impuesto sobre la renta, con sus tres clases de tarifas, debe consolidarse en una;

(2) Todos los ingresos y no sólo parte de ellos, correspondientes a los altos funcionarios de las sociedades, por concepto de sueldos, deben gravarse de acuerdo con las tarifas personales en lugar de emplear las aplicables a las sociedades;

(3) El impuesto sobre las utilidades de capital debe ensancharse y aplicarse más generalmente a las utilidades de capital, quizá graduándolo de acuerdo con la clase de utilidad;

(4) Las rentas adicionales necesarias se deben obtener, primero, mediante una mejor recaudación de los impuestos; segundo, elevando las tarifas y reduciendo las exenciones del impuesto sobre la renta; tercero, con mayores impuestos de consumo y derechos de aduana, particularmente sobre los artículos de lujo.

Indudablemente, el Gobierno Nacional pierde una cantidad considerable de ingresos a causa de la deficiente recaudación. Consideramos que un fuerte aumento en el número de empleados en el servicio fiscal y un incremento en sus salarios para atraer personal con mayor preparación, produciría un rendimiento inmediato en forma de rentas tributarias más altas. A causa de la escasez de personal calificado en estos ramos, es esencial un programa

extensivo de preparación. Consideramos que deberían enviarse al exterior algunos de los funcionarios principales de la administración de rentas a seguir cursos avanzados de entrenamiento en el ramo.

PRACTICAS PRESUPUESTALES

La Misión ha estudiado algo el problema de la reforma presupuestal y las propuestas que están considerándose en Colombia para su solución. Los procedimientos actuales, basados en una serie de reformas a la legislación original de 1923, son poco satisfactorios. Las reformas recientemente establecidas por Decreto 4) mejorarían la situación en muchos aspectos, pero adolecen aún de ciertas debilidades.

El viejo requisito de que el presupuesto debe equilibrarse siempre con los impuestos y otros ingresos distintos del crédito, que ha sido inefectivo y poco satisfactorio según se ha comprobado, se modifica en el sentido de requerir equilibrio sólo en el presupuesto "ordinario". Aunque podría ser deseable imponer algún límite a la acción legislativa para aumentar los gastos sin proporcionar ingresos correspondientes, esta clase de distinción entre gastos "ordinarios" y otros gastos, parece de dudosa validez y fundamento. Se sugiere que, como sustituto de esta y otras disposiciones del plan, se requiera una mayoría legislativa de dos terceras partes para poder incurrir en deudas superiores a lo necesario para financiar los gastos recomendados por el gobierno.

Es conveniente la adopción de una fórmula menos rígida para calcular los ingresos, y la nueva fórmula tiene la ventaja de favorecer una política fiscal de compensación. Por otra parte, la práctica de limitar los giros de la administración contra las apropiaciones autorizadas, al ritmo de los ingresos, es un obstáculo para la buena administración. Finalmente, las nuevas disposiciones no alteran la tendencia a destinar ciertos ingresos para propósitos específicos que hace la estructura presupuestal excesivamente rígida y obstaculiza la adaptación del programa fiscal al cambiar las condiciones.

En nuestra opinión, hay necesidad de revisar y acomodar todo el sistema de contabilidad y presentación presupuestal, en forma tal que las cuentas de gastos e ingresos del gobierno y su impacto sobre la actividad económica y el nivel de la deuda pública puedan evaluarse adecuadamente. Esta labor es difícil y bien puede requerir asistencia técnica especial.

FINANZAS DEPARTAMENTALES Y MUNICIPALES

El descenso en la importancia y solidez financiera de los departamentos y municipios con rela-

4) Decreto número 164, de 24 de enero de 1950.

ción al gobierno nacional y, particularmente, la gran diferencia de recursos que hay entre los distintos departamentos y municipios, ha obstaculizado el desarrollo de la higiene, la previsión social, la salubridad, la educación y otros servicios que corresponden a estos niveles administrativos. Las dificultades financieras de los departamentos se agravan por la estrechez de su base tributaria y por depender considerablemente de las rentas provenientes de la producción y venta de licores a través de los monopolios departamentales. La mayoría de los municipios tienen ingresos muy limitados que se originan principalmente en impuestos sobre la propiedad raíz y que son inadecuados para sostener cualquier nivel satisfactorio de servicios públicos sin extensos subsidios complementarios.

Los arreglos para compartir las fuentes de renta entre los diferentes niveles de gobierno, o para complementar los auxilios del Gobierno Nacional, sólo pueden tener una aplicación limitada para resolver estos problemas, puesto que, con frecuencia, hay poca renta para compartir o muy pocos ingresos para complementar las contribuciones nacionales. Por otra parte, el traslado de la responsabilidad de varias funciones a las entidades nacionales, con miras a suavizar la carga que pesa sobre los gobiernos locales, tiende a producir una excesiva centralización administrativa. En general, la asignación de responsabilidad a los varios niveles de gobierno no se ha basado en principios consistentes, sino, más bien, en el desarrollo de una serie de medidas ad hoc que han llevado a considerable duplicación y confusión de autoridad. Finalmente, los métodos actuales de asignar y administrar auxilios directos del Tesoro Nacional son muy poco satisfactorios. Con frecuencia, su efecto es el de agravar más bien que el de mitigar la disparidad de recursos de los diferentes gobiernos locales.

Por lo tanto, recomendamos que la división de funciones y de fuentes de ingresos de los tres niveles de gobierno se revise en forma comprensiva para reducir las desigualdades y la excesiva complejidad de la estructura actual. Deben eliminarse todos los impuestos departamentales y municipales que obstaculicen el libre movimiento del comercio dentro del país. Parece que las reformas propuestas por el Comité de Expertos Financieros del Ministerio de Hacienda merecen estudio cuidadoso y deferente. El establecimiento de una entidad de fomento municipal más efectiva contribuiría considerablemente a mejorar la organización financiera y la administración de los municipios más pobres y a fortalecer su capacidad de obtener crédito para propósitos de fomento.

Los ingresos municipales podrían aumentarse considerablemente al mejorar la recaudación local de impuestos. El reavalúo de la propiedad, que ahora está en proceso, debe contribuir a aumentar los ingresos provenientes del impuesto sobre propiedad raíz, base principal de las rentas municipales. La recaudación de otros impuestos debería también mejorarse. Podrían reducirse las injusticias mediante

una simplificación de la estructura tributaria. Parece conveniente un ajuste por lo alto de la tarifa promedio de los impuestos de propiedad raíz del actual nivel de "emergencia" de Ps. \$ 4 por mil (el nivel "normal" es sólo de Ps. \$ 2 por mil). Una tarifa promedio más alta puede tener, en realidad, valor positivo para promover un desarrollo sólido, especialmente si se adopta el principio sugerido en la Sección III de este Resumen, de gravar con tarifas progresivas las tierras subutilizadas.

X. POLITICA MONETARIA Y BANCARIA

La inflación ha sido un problema económico casi universal en los últimos diez años y ha influido profundamente en la economía colombiana. Son múltiples sus efectos adversos: intensifica las desigualdades en la distribución de la renta; produce utilidades ocasionales excesivas a los inversionistas en muchos ramos y promueve la extravagancia y el despilfarro entre quienes perciben tales utilidades; fomenta las inversiones especulativas en vez de las productivas y, con frecuencia, hace necesario recurrir a drásticos controles sobre los precios y el cambio exterior en un intento por evitar o aminorar la gravedad de sus consecuencias. Puesto que las presiones inflacionistas serán casi seguramente un problema importante en Colombia por muchos años, es fundamental comprender sus causas e idear medidas para controlarlas más efectivamente de ahora en adelante.

El índice de precios de los artículos de consumo se elevó de un promedio de 100 en 1940 a 185 en 1946 y 258 en junio de 1949, o sea, un aumento del 158 por ciento; y aún después han ocurrido incrementos adicionales. En el mismo período, el total de los medios de pago (moneda en circulación más depósitos a la vista) se elevó de Ps. \$ 212 millones en 1940 a Ps. \$ 740 millones a fines de 1946, y a Ps. \$ 940 millones en junio de 1949, o sea un aumento total de 343 por ciento. Hasta 1945, cuando no podían obtenerse numerosos artículos, los medios de pago aumentaron más rápidamente que los precios; pero esta relación se invirtió en el período 1946-1949.

El alza de precios fue en parte un reflejo casi inevitable de los acontecimientos mundiales. El incremento de los precios en el exterior y la imposibilidad de importar muchos artículos a Colombia, condujo a una mayor afluencia de divisas, a un incremento de las reservas bancarias y a una expansión múltiple de los depósitos. Haber evitado el alza del nivel de precios durante tal período, hubiera causado graves injusticias. Sin embargo, el alza real de los precios excedió el nivel necesario para ajustarse a la inflación externa, y la expansión monetaria resultante de la afluencia de divisas se complementó con una expansión del crédito bancario comercial y con los créditos del Banco central al gobierno. En el capítulo XIV del Informe se intenta determinar el origen del incremento de los me-

dios de pago según tres fuentes. En términos muy generales, el aumento hasta 1945 puede atribuirse principalmente a la adquisición de cambio exterior, y el aumento entre 1946 y 1949 esencialmente a la expansión del crédito de los bancos comerciales y el Banco central que contrarrestó y superó las pérdidas de cambio exterior. Tal capítulo incluye también un cuadro que muestra, por primera vez, una cuenta precisa de las variaciones en las reservas de los bancos comerciales, e indica las debidas a factores tales como las variaciones del cambio exterior, al crédito del Banco central, los depósitos de Tesorería en el Banco central y la moneda fuera de los bancos. 5)

El sistema bancario colombiano se basa, en parte, en la teoría bancaria del crédito comercial, teoría que sostiene que si el crédito bancario se restringe a préstamos comerciales a corto plazo, su volumen y el volumen de depósitos resultante se ajustarán a sí mismos, de manera que se evite todo peligro de inflación. En general, no se ha comprobado la validez de esta teoría. Por el contrario, parece que se necesitan medidas deliberadas y continuas para ajustar los medios de pago a las necesidades de la situación económica. Para hacer esto, el Banco central tiene que estar en posición de ejercer un control efectivo sobre las reservas de los bancos comerciales en las cuales se basan los depósitos. En ausencia de un mercado abierto para la deuda pública, este control debe ejercerse principalmente por medio de los redescuentos. Pero ha sufrido el tropiezo de que las disposiciones estatutarias conceden amplias facultades de redescuento a los bancos comerciales. Por tanto, recomendamos que se faculte al Banco de la República para racionar sus anticipos de crédito. Esto podría realizarse si el Banco pudiera variar periódicamente los límites máximos de los redescuentos en un porcentaje del capital y reservas de los bancos comerciales.

Hemos observado que una de las causas de la expansión en los medios de pago tuvo su origen en los préstamos del Banco central al gobierno. Por ejemplo, en los años 1947 y 1948, el crédito del Banco de la República al Gobierno Nacional y al Fondo de Estabilización alcanzó la cifra relativamente grande de Ps. \$ 73 millones, los cuales, claro está, tendieron a incrementar las reservas de los bancos comerciales. Recomendamos ahincadamente que, en condiciones de empleo total, el Gobierno haga todos los esfuerzos posibles para no recurrir al crédito del Banco central, ya sea para cubrir déficit o para financiar proyectos de fomento a largo plazo. En ambos casos, tal crédito produce un aumento de las reservas de los bancos comerciales y hace posible una expansión múltiple de los depósitos bancarios.

A pesar de que los bancos comerciales han proporcionado un volumen de crédito comercial amplio y a veces excesivo, su contribución a las inversiones a largo plazo ha sido poca. Recomendamos que se permita a los bancos comerciales invertir, con las garantías del caso, una mayor proporción de sus

activos en créditos a plazos más largos en sectores de la economía donde el capital es muy escaso. Esto ayudaría a mejorar la dirección del caudal de capital y, si se mantiene dentro de límites apropiados, puede realizarse sin poner en peligro la liquidez o solvencia del sistema bancario, que en último caso sólo puede obtenerse con una economía nacional sana y creciente.

De este breve estudio se saca en claro que formular una correcta política de banca central es cuestión muy difícil, que requiere el conocimiento de algunos de los aspectos más técnicos de la teoría económica, además de la capacidad de calcular el impacto que tendrán sobre la economía los fenómenos cambiarios, fiscales y monetarios, y el valor y desinterés para adoptar políticas restrictivas impopulares en ciertos momentos. La Misión de expertos de la Junta de Gobernadores del Sistema de la Reserva Federal de los Estados Unidos, ofrece una oportunidad para estudiar la organización básica del Banco de la República y sus relaciones con el gobierno, por una parte, y con la Junta de Control de Cambios por la otra, con miras a mejorar su efectividad.

XI. COMERCIO EXTERIOR Y CAMBIO

La posición de Colombia en el comercio internacional es relativamente favorable, sobre todo por lo que hace a los mercados de "moneda dura". Los ingresos de dólares al país provienen principalmente de la exportación de café. El incremento de la demanda y los precios del grano han representado en gran parte el aumento en el valor de las exportaciones colombianas de US\$ 81 millones en 1938 a US\$ 284 millones en 1948. Si el precio del café se mantuviera a un nivel cercano al de principios de 1950, los ingresos de cambio exterior bien podrían aproximarse a los US\$ 400 millones anuales. Sin embargo, depender tan excesivamente de la suerte de un solo producto, bien puede, con el correr del tiempo, constituir un punto flaco. En años anteriores, el café estuvo sujeto a serias fluctuaciones en la oferta y la demanda y a las consecuentes y amplias variaciones de precios. En el futuro podrían presentarse condiciones menos favorables.

No obstante, la satisfactoria posición del comercio exterior de Colombia durante los próximos años debería aliviar enormemente los problemas de su desarrollo, si se observa una política financiera inteligente. Los recursos de cambio exterior, de que probablemente dispondrá, han de ser suficientes para financiar las adquisiciones en el exterior, tanto del equipo de capital necesario como de un volumen adecuado de bienes de consumo. Al mismo tiempo, puede esperarse que la producción nacional de bienes y servicios aumente a un ritmo acelerado hasta reemplazar algunos de los productos anteriormente importados.

Otro aspecto relativamente favorable de la posición internacional de Colombia es que el servicio de su deuda externa (aproximadamente US\$ 130 millo-

5) Ver cuadro N° 108 del capítulo XIV del Informe.

nes) representa menos del 4 por ciento de sus ingresos ordinarios de cambio.

En el pasado, Colombia, ha podido producir suficiente petróleo para abastecer sus propias necesidades; ha percibido constantes ingresos en dólares por concepto de regalías sobre el petróleo exportado y ha atraído una cantidad muy apreciable de capital extranjero para gastos de exploración. Sin embargo, en los últimos años la situación petrolífera del país ha sido menos favorable. No se ha descubierto ningún nuevo pozo de consideración; el consumo nacional ha crecido sistemáticamente y los trabajos de exploración se han reducido en forma aguda.

POLITICA CAMBIARIA

A pesar de la posición económica internacional de Colombia, en general favorable, las reservas de divisas del país estuvieron sujetas a un considerable deterioro en 1946-48, que sólo se logró aminorar al recurrir a un complejo y detallado control sobre las importaciones y las transacciones de cambio.

Estos controles han sido efectivos en cuanto a su propósito principal de restringir la merma de las divisas; pero la forma en que se han administrado ha tenido consecuencias adversas graves. Los controles han aumentado el costo y la complejidad del comercio exterior; han debilitado la competencia; han causado ciertas deformaciones en la política de los negocios y han fomentado elevados márgenes de utilidad y permitido ganancias excesivas en las importaciones, tanto legítimas como ilegítimas. Frecuentemente, se han utilizado para promover la autosuficiencia económica sin dar mayor consideración al costo relativo de la producción nacional y de la extranjera. Su complejidad y carácter discriminatorio han tendido a desalentar las inversiones extranjeras y a alterar la índole de las inversiones internas.

La fuerte demanda de importaciones, que tanto perjudicó a las reservas de divisas, fue causada, esencialmente, porque el alza de las rentas y precios internos fue relativamente mayor que la ocurrida en el exterior —alza que no fue suficientemente compensada con una baja en el tipo de cambio, razón por la cual los precios de los bienes extranjeros eran relativamente menores que los de los productos nacionales.

Es claro que el sistema de tipos múltiples y el complicado control discriminatorio sobre el comercio exterior y las transacciones de cambio, constituyen traba considerable para el desarrollo económico ordenado de acuerdo con el derrotero trazado en el Informe. Sin embargo, también es claro que estos controles pueden suavizarse, sin peligro, sólo como parte de un conjunto de medidas complejas que lleguen hasta las presiones inflacionistas causantes del desequilibrio cambiario. El problema es muy técnico y está vinculado a casi todos los aspectos del programa de fomento.

Por lo tanto, recomendamos que se emprenda un estudio intenso de las posibles reformas a la política monetaria y cambiaria, como integrante del programa general de desarrollo aquí descrito; y que este aspecto del estudio se lleve a cabo con la estrecha asesoría del Fondo Monetario Internacional, entidad que en este ramo tiene responsabilidad y competencia especiales.

INVERSIONES EXTRANJERAS

El petróleo y la minería del oro han atraído la mayor parte de las inversiones directas de capital extranjero a Colombia. Sólo una porción relativamente pequeña ha sido invertida en la manufactura, a pesar de que la experiencia de las firmas que han establecido plantas en Colombia, ya por su cuenta o en asocio de capital colombiano, ha sido, generalmente, muy favorable. La economía colombiana podría derivar considerables beneficios de inversiones extranjeras más cuantiosas y diversificadas en empresas industriales. Tales inversiones suelen venir acompañadas de destreza técnica y experiencia administrativa procedente de los países de más alto desarrollo, y en muchos casos serán de valor no sólo para las empresas privadas en que se haga la inversión, sino también para estimular en toda la economía, el desarrollo industrial. Los cálculos que incluimos en el capítulo XXX del Informe indican que el programa general sólo podría llevarse a cabo, dentro del período especificado, si hay una afluencia neta de capital extranjero de aproximadamente Ps. \$ 60 millones por año. La afluencia bruta tiene que ser mucho mayor.

Desgraciadamente, sin embargo, parece que se ha desarrollado un ambiente desfavorable a las inversiones privadas extranjeras de volumen apreciable. El tratamiento del capital extranjero a mediados de 1949 parecía ser razonablemente justo; pero prevalecía una sensación de inseguridad sobre el tipo de cambio y el funcionamiento del control de cambios y la forma como se aplicarían en el futuro las numerosas leyes y regulaciones que afectan las inversiones extranjeras. El capital privado puede adaptarse a muy diversas condiciones; pero no a una extrema inseguridad. Cualesquiera que sean las reglas que se establezcan en relación con la exportación de las ganancias o la re-exportación de capital, es de importancia primordial que tales reglamentaciones sean fijas, conocidas y que sean cambiadas lo menos posible.

POLITICA DE COMERCIO INTERNACIONAL

Colombia debería beneficiarse de las favorables condiciones actuales para fomentar la diversificación de sus exportaciones y con ello reducir la importancia del café en el comercio internacional del país. El azúcar, el banano, los productos forestales y el carbón ofrecen posibilidades que merecen una investigación más a fondo. Parece conveniente, como fuente para obtener dólares, el fomento de la exportación a Venezuela de bienes manufacturados

y productos agrícolas. El valor externo actual relativamente elevado del peso tiende a desalentar la exportación de muchos artículos al imponer precios excesivamente elevados en términos de moneda extranjera; también puede dificultar el desarrollo de manufacturas domésticas para reemplazar artículos importados.

En los últimos años se ha iniciado un sistema de tratados bilaterales con varios países. Aun cuando tales convenios ofrecen la posibilidad de estimular el consumo mundial de café, y por lo tanto, de fortalecer su precio, las desventajas del comercio bilateral plantean un grave interrogante sobre lo acertado de continuar el desarrollo de esa política.

XII. ORGANIZACION DEL GOBIERNO E INFORMACION ECONOMICA

Un programa de fomento no puede formularse atinadamente y llevarse a cabo con buen éxito, a menos que haya una estructura administrativa eficiente y bien organizada y que se disponga de información económica y estadística adecuada.

ORGANIZACION Y ADMINISTRACION GUBERNAMENTAL

La Misión no tuvo ni el tiempo ni el personal para emprender un estudio intensivo de la estructura y de los problemas administrativos del gobierno. Recomendamos que emprenda esta tarea una misión asesora especial de administración pública. Pero nuestras recomendaciones sustantivas en todos los ramos, tienen inevitablemente importantes consecuencias administrativas. En numerosas partes del Resumen y el Informe hemos tenido oportunidad de llamar la atención hacia la necesidad de efectuar ciertas mejoras administrativas y hemos hecho sugerencias de carácter general.

Entre las más importantes de estas mejoras, en nuestro entender, está la ampliación de la Oficina del Presidente de la República, para permitirle que ejerza más efectivamente su función constitucional de Jefe del Ejecutivo y su responsabilidad de coordinar los programas y el funcionamiento de la rama ejecutiva del gobierno en su conjunto. Específicamente, proponemos el establecimiento de una Oficina de Proyección Económica, que dependa directamente del Primer Magistrado. La oficina debe emprender análisis continuos de las potencialidades y necesidades económicas de la nación; debe revisar, desde el punto de vista de una política económica general, los programas y propuestas de las varias entidades gubernamentales, y asesorar al Presidente en estas materias. También recomendamos que la Dirección del Presupuesto forme parte de la Oficina del Presidente, para que le sirva como su agente y asesor técnico en las relaciones y necesidades de las distintas dependencias gubernamentales, con el fin de ayudar a obtener una coordina-

ción administrativa más eficiente, y un programa presupuestal bien concebido. Tales reformas serían de valor no sólo para mejorar la eficiencia y coordinación de la rama ejecutiva del gobierno, sino también para facilitar al Congreso el examen de la política, el funcionamiento y las necesidades fiscales del gobierno con la perspectiva del caso.

La necesidad de ampliar la Oficina del Presidente la destaca el crecimiento en tamaño y complejidad de las funciones gubernamentales en los últimos años. Las múltiples entidades creadas para atender a las nuevas necesidades tienen con frecuencia atribuciones estrechamente relacionadas o superpuestas. Como resultado, ha habido una considerable confusión y difusión de autoridad, sin ninguna asignación clara de responsabilidad para desarrollar y administrar un programa coordinado en varios ramos importantes. Por ejemplo, veinte o más dependencias están vinculadas a varios aspectos de la agricultura, además del ministerio del ramo, y hay situaciones similares en otras tareas funcionales. Hemos recomendado algunas reformas específicas de organización en las respectivas secciones del Resumen y el Informe.

Hemos prestado particular atención a la importancia de distinguir entre las funciones de reglamentación y las de administración. Recomendamos por ejemplo, el establecimiento de comisiones autónomas, con carácter semi-judicial, para la reglamentación de las tarifas de los transportes y los servicios públicos, independientes de las entidades relacionadas con el desarrollo y manejo de estos servicios. En el caso de funciones similares a las de los negocios particulares, tales como la explotación de los ferrocarriles y ciertos servicios municipales, sugerimos la conveniencia de concentrar la autoridad y responsabilidad administrativa en las manos de un gerente general, responsable, a su turno, ante una junta directiva, escogida por su competencia administrativa y de negocios y no por consideraciones políticas.

Las relaciones entre los diferentes niveles de gobierno, —nacional, departamental y municipal—, padecen también de una seria difusión de autoridad y responsabilidad. La debilidad administrativa y financiera de la mayoría de los gobiernos municipales es materia de especial preocupación a causa de la importancia de las facilidades y servicios —energía eléctrica, higiene, educación, salubridad y similares— que deben prestarse a tal nivel.

Finalmente, una de las necesidades más urgentes es el mejoramiento del personal del gobierno o sea los empleados públicos. En Colombia no se dispone de una reserva muy grande de personal preparado y emprendedor, y el gobierno no ha tenido mucho éxito en los últimos años al competir con la industria privada para conseguir el personal existente. Con el rápido desarrollo de la industria, este problema puede agudizarse más aún. Consideramos que es de extrema importancia establecer una carrera de servicio público más atrayente, mejorar los niveles de salarios; dar mayor seguridad en los empleos;

y definir mejor las responsabilidades. Posiblemente estos factores contribuirán a alcanzar tal objetivo.

INFORMACION ECONOMICA

La Misión dedicó buena parte de su tiempo a rehacer la información estadística de Colombia que es relativamente abundante, pero no bien elaborada, con el fin de establecer siquiera aproximadamente la magnitud de los problemas discutidos en este Informe. Para determinar inteligentemente la magnitud y composición general de un programa factible y conveniente, son indispensables las series estadísticas sobre el producto nacional bruto y sus orígenes; sobre el ingreso nacional y su distribución; sobre la cantidad gastada anualmente en bienes de capital nacionales e importados; sobre la balanza de pagos; sobre las fuentes y usos de las reservas y de los medios de pago, etc. A pesar de nuestros esfuerzos, todavía se carece de mucha información significativa y buena parte de los datos que tuvimos que utilizar no son precisos o seguros todavía. En consecuencia, algunas de nuestras conclusiones y recomendaciones tuvieron que ser de carácter más general o provisional de lo que hubiéramos deseado.

Por lo tanto, encarecemos que se hagan todos los esfuerzos posibles para crear dentro del gobierno un grupo competente de técnicos en economía analítica, estadística y contabilidad para llenar los vacíos, mejorar la calidad de las estadísticas básicas y estudiar más profundamente su significación; y así proporcionar una base sólida para hacer proyectos y realizar la política y programas nacionales de fomento.

XIII. EL PROGRAMA GENERAL

En todo este Resumen y en el Informe la Misión ha hecho hincapié en la importancia de acometer en forma coordinada la tarea del desarrollo económico de Colombia. Los problemas que hemos tratado están estrecha e inseparablemente relacionados y hemos tratado de asegurar, en lo posible, que nuestras recomendaciones y conclusiones estén integradas y sean intrínsecamente consistentes. Hemos tratado también de que en todo lo posible estas recomendaciones sean específicas y cuantitativas, a fin de que sirvan de útiles guías para la acción y no sean sólo la expresión de objetivos o anhelos generales.

Debido al método coordinado y cuantitativo que hemos seguido, es posible formular algunas opiniones en cuanto a la viabilidad económica general del volumen de inversiones contemplado —saber si está dentro de las capacidades físicas y financieras de la nación, si puede realizarse sin inflación y si podrá contarse con suficiente cambio exterior para financiar las importaciones requeridas. Hemos dedicado considerable tiempo al estudio de estas cuestiones, y nuestra opinión es resultado de un número de cálculos y proyecciones más bien técnicas de las

tendencias pasadas, que se reflejan en toda la Segunda Parte del Informe, especialmente en el capítulo XXX. En resumen, por lo tanto, nos complace que las inversiones de capital indicadas sean razonables en magnitud y consistentes con una pauta integral de desarrollo económico.

El total de desembolsos de capital requeridos en este programa en los años 1951-1955 se calcula aproximadamente en Ps. \$ 5.000 millones, presumiendo estabilidad de los precios, o sea, un promedio de Ps. \$ 1.000 millones cada año. Esto se compara con un nivel de inversión calculado en Ps. \$ 850 millones para 1950. Del total de las necesidades de capital, Ps. \$ 1.000 millones estarían destinados a equipo importado. El cuadro N° 1 divide el total de la inversión proyectada de acuerdo con los fines y propósitos.

CUADRO N° 1

PROGRAMA DE INVERSION PROYECTADO POR
PROPOSITOS Y FINES. 1951-1955 1)

	Total de Importaciones	Inversión Privada	Inversión Pública	Inversión Total	Distribución Porcentual
	US \$	Ps. \$	Ps. \$	Ps. \$	
Industria	191.5	741.5	—	741.5	14.5
Agricultura	109.0	341.0	176.0	517.0	10.3
Transportes	322.5	878.0	645.5	1.523.5	29.9
Minería	46.0	135.5	—	135.5	2.7
Industria de la construcción	14.0	40.5	—	40.5	0.8
Vivienda	43.5	1.145.4	—	1.145.4	22.5
Edificios	28.5	150.0	297.7	447.7	8.8
Energía y Servicios Públicos Municipales.	98.5	—	536.6	536.6	10.5
Total.....	853.5	3.431.9	1.655.8	5.087.7	100.0

1) Este cuadro también aparece en el capítulo XXX del Informe con el número 156.

Al tratar de determinar el monto de capital disponible para suplir estas necesidades, hemos calculado que en 1953, en la mitad del programa, es razonable esperar, de acuerdo con las tendencias pasadas y ciertas suposiciones, que las inversiones se eleven a Ps. \$ 1.000 millones. Las principales suposiciones son: que prevalecerá la estabilidad de los precios y el cambio durante el período; que se alcanzará un incremento de la productividad del 4 por ciento anual y que los ingresos netos de capital extranjero serán de aproximadamente Ps. \$ 60 millones anuales después de efectuar los pagos por concepto de servicio de la deuda externa y los correspondientes a la remesa de dividendos. El producto nacional bruto en el mismo año, con base en las mismas suposiciones y tendencias, sería de unos Ps. \$ 6.700 millones, en comparación con unos Ps. \$ 5.700 millones en 1950. En 1953 la formación de capital privado sería igual al 10.2 por ciento del producto nacional bruto comparada con un 12.1 por ciento en 1947; pero en tal período, la elevada proporción

de formación de capital se sostuvo debido a una considerable inflación. El índice menor proyectado aquí para 1953 no debería sobrepasar los ahorros voluntarios del país más la afluencia neta de capital.

Por lo tanto, y hasta donde puede determinarse ahora, el programa puede llevarse a término sin inflación. Consideramos que debe ponerse gran cuidado en no iniciar un volumen de inversiones de capital superior al que pueda financiarse con los ahorros voluntarios y el crédito externo. Una inflación continua obstaculizaría la ejecución efectiva del programa al fomentar el despilfarro; desequilibraría los planes y la terminación de proyectos esenciales y crearía problemas adicionales de carácter social y administrativo.

De acuerdo con nuestras suposiciones básicas, el total de necesidades en cambio exterior para bienes de consumo y servicios, como también para bienes de capital, se elevaría en el año promedio del programa a aproximadamente Ps. \$ 900 millones. Si se supone que no ha de ocurrir ningún descenso drástico en el precio del café y, además, que habrá una entrada bruta de US\$ 200-US\$ 250 millones en empréstitos externos e inversiones en sociedades durante todo el período, esta cifra no parece exagerada.

En el año de 1947 los gastos nacionales, departamentales y municipales se elevaron a Ps. \$ 500 millones. En vista de la tendencia prevaleciente desde entonces y de las necesidades calculadas en el presente programa, estimaremos que el total de gastos gubernamentales puede elevarse a más de Ps. \$ 1.000 millones en 1953, de los cuales Ps. \$ 650 millones podrían ser por cuenta corriente y Ps. \$ 350 millones por concepto de formación de capital. Gastos de esta magnitud —16 por ciento del producto nacional bruto proyectado— podrían cubrirse por medio de un aumento en el producido de los varios impuestos directos nacionales del 4 por ciento del cálculo de las rentas personales en 1947, al 6 o 7 por ciento y también mediante un aumento en el producido de los impuestos indirectos del 8.2 por ciento al 9.6 por ciento del producto nacional bruto. El aumento requerido en el producido podría obtenerse en parte al acrecentar la base tributaria, lo que resultará de un nivel ascendente del ingreso nacional, y en parte mediante una mejor recaudación. De requerirse aumentos en el nivel de las tarifas de impuestos, éstos serían muy pequeños. También puede, sin peligro, cubrirse con créditos externos una parte de los gastos públicos.

Las limitaciones físicas no deben obstruir un programa de la magnitud del que contemplamos, puesto que las suposiciones básicas de incremento que hemos hecho son las mismas para todas las partes componentes del programa. En consecuencia, los movimientos inherentes de la población y del empleo están equilibrados por los programas para proporcionar fuerza eléctrica, vivienda, escuelas y hospitales y las facilidades de transporte necesarias. Así, la tan deseada mejora en la productividad agrícola dejaría libre un mayor porcentaje de la creciente

fuerza de trabajo para el empleo en general y para la industria de la construcción en particular.

Conviene, quizá, reiterar que todos nuestros cálculos son provisionales. Este informe debería considerarse como un documento de trabajo y no como un programa preciso o inmutable. Varias de sus partes componentes requieren un análisis más detallado. Muchos de nuestros cálculos pueden refinarse en el curso del estudio intensivo de nuestras propuestas, que proyectan las autoridades colombianas. Indudablemente se podrá disponer de datos mejores y más completos que indicarán las modificaciones necesarias durante el período 1951-1955. Y la variación en cualquiera de nuestras suposiciones en cuanto a precios, empleo, balanza de pagos, gastos e ingresos públicos, etc., pondría en movimiento una serie de otros cambios, que harían necesarios ciertos ajustes en el programa. Esto hace resaltar la necesidad de continuar el análisis de las tendencias corrientes y de las que hayan de surgir, con el fin de que puedan tomarse prontamente medidas fiscales y monetarias para compensar las fluctuaciones excesivas en los gastos de capital y de consumo. Este tipo de análisis sería una de las principales responsabilidades del personal técnico de la Oficina de Proyección Económica propuesta y del Banco de la República.

En general, sin embargo, consideramos que el Informe indica con realismo las potencialidades de desarrollo de Colombia en los próximos años y las medidas necesarias para su realización. Las propuestas, en lo que se refiere a sus aspectos cuantitativos, parecen caber dentro de las capacidades de la economía. Ellas no requieren más ahorros y formación de capital de los que razonablemente pueden preverse con crecientes niveles de renta; y sugerimos varios medios para mejorar esta inversión mediante una política tributaria y crediticia adecuada, inversiones públicas en ciertos ramos y otras medidas. Cualitativamente, nuestras propuestas no contemplan reformas drásticas, excepto, quizá, en lo que se refiere a la utilización de la tierra. Hacemos hincapié más bien en una multitud de mejoras relativamente sencillas en muchos ramos, concebidas para obtener una mejor dirección de los esfuerzos nacionales y una mayor productividad. Creemos que un ataque simultáneo en muchos frentes es la forma para romper el círculo vicioso de la ignorancia, la pobreza, la mala salud y la baja productividad y para iniciar un incremento del nivel de vida que sea auto-generador y que se sostenga por sí mismo.

Las propuestas aquí esbozadas, explicadas en más detalles en el Informe, son apenas la primera fase de una larga campaña contra estos problemas tan complejos y tan estrechamente relacionados. Ellos no podrán resolverse en cinco años. Pero consideramos que es completamente factible, en ese lapso relativamente corto, avanzar considerablemente hacia una economía colombiana mucho más fuerte, mejor equilibrada y más productiva y hacia la conquista de un vivir más pleno, saludable y cómodo para su pueblo.

EL CONVENIO EUROPEO DE PAGOS

Colaboración especial del doctor GUILLERMO TORRES GARCIA para la
"Revista del Banco de la República"

Dentro de la llamada Organización Europea de Cooperación Económica se ha llegado a la firma, en París, con fecha 19 de septiembre pasado, de un Convenio sobre el establecimiento de una Unión Europea de Pagos, suscrito por dieciocho países de la Europa occidental.

Es éste, sin duda, un paso trascendental en materia de nuevos procedimientos relativos al comercio internacional, y especialmente al mecanismo regulador del ajuste de las cuentas recíprocas que afectan a las naciones en sus relaciones mercantiles. El Convenio en cuestión puede reputarse, además, como un avance muy importante hacia el abandono de los viejos sistemas de pagos internacionales de carácter bilateral, reemplazándolos por métodos de índole multilateral más acordes, en el fondo, con la verdadera naturaleza del comercio entre naciones.

En efecto, el régimen conocido con el nombre de control de los cambios internacionales, que tanta generalización alcanzó en los últimos veinte años, dio origen, como es sabido, a ciertos arreglos de pagos basados en la compensación o clearing, con diferentes modalidades, a saber:

a) La compensación de hecho, establecida por iniciativa del país acreedor. Tal procedimiento fue el aplicado por Bélgica en relación con Hungría cuando este último país estableció el control de cambios. Los importadores belgas de productos húngaros estaban obligados a depositar el valor de sus compras a Hungría en el Banco Nacional de Bélgica, y éste empleaba tales sumas para sus créditos que habían quedado congelados allí bajo el control de cambios húngaro.

b) Los arreglos de compensación. A las medidas sobre compensación adoptadas aisladamente por un país respecto de otro, como en el caso de Bélgica antes citado, bien pronto sucedieron los arreglos de compensación mediante los cuales los Estados convienen en organizar, unos respecto de otros, la compensación de sus créditos recíprocos. Dentro de esta modalidad se conocen los arreglos de clearing unilateral y los arreglos de clearing bilateral. En el primer caso, la cuenta del clearing se lleva únicamente en el país que tiene moneda libre, a nombre del que ha establecido el control de cambios; y en el segundo, las cuentas son recíprocas, es decir, que funcionan en los dos países contratantes con intervención de los respectivos bancos centrales de emisión.

Colombia, por ejemplo, efectuó arreglos de clearing bilateral con Alemania, Italia y Dinamarca en años anteriores a la última guerra mundial.

Los arreglos de compensación bilateral originados, como ya se dijo, por el control de los cambios internacionales, tuvieron extensa aplicación en muchos países, ofreciendo esta circunstancia la oportunidad de comprobar los inconvenientes que ellos entrañan y sus repercusiones desfavorables en el comercio internacional.

Pertinente es recordar a este respecto que la Sociedad de Naciones, en carta circular de 31 de octubre de 1934, se dirigió a todos los países que tenían celebrados arreglos de compensación, haciendo entre ellos una encuesta acerca de las siguientes cuestiones:

a) Exposición general sobre las causas, el alcance, los métodos y los resultados de los convenios de compensación que hubieran celebrado.

b) Texto de tales convenios acompañado de un estudio analítico de cada uno de ellos y de sus anexos.

c) Indicación de las condiciones y circunstancias dentro de las cuales se celebraron los convenios de compensación, la evolución que hubieran tenido, las modificaciones que se les hubiera introducido y los resultados obtenidos acompañados de las demostraciones de orden estadístico que fueran del caso.

d) Exposición descriptiva del funcionamiento de los organismos creados para asegurar la ejecución y desarrollo de estos convenios, con indicación de las dificultades de aplicación y recomendaciones para corregir tales dificultades.

Dicha carta circular fue enviada a los siguientes países: Alemania, Argentina, Austria, Bélgica, Brasil, Bulgaria, Checoslovaquia, Chile, Dinamarca, Estonia, Finlandia, Francia, Gran Bretaña, Grecia, Hungría, Italia, Letonia, Noruega, Países Bajos, Polonia, Rumania, Suecia, Suiza, Turquía y Yugoslavia.

De los países mencionados sólo dejaron de contestar a la encuesta: Alemania, Argentina, Brasil y Turquía. La Gran Bretaña manifestó no haber celebrado arreglos de compensación.

De esta interesante investigación y de las estadísticas correspondientes puede decirse que las con-

clusiones más importantes a que se llegó fueron las siguientes:

1º El efecto general del sistema de compensación o clearing ha sido el de reducir cada día más el volumen y el valor del comercio internacional, y en todo caso el de implicar formas de restricción que necesariamente entorpecen el desarrollo del comercio exterior.

2º Los convenios de compensación bilateral encaminados a mantener el equilibrio de la balanza de comercio colocan a los Estados contratantes en oposición o contradicción con la cláusula de la nación más favorecida; son susceptibles de crear corrientes artificiales de cambio a pesar de los niveles generales de precios y tienden a fijar los cambios recíprocos de mercancías al nivel de la nación contratante menos apta o capaz para realizar el comercio de exportación, ocasionándose lógicamente con este fenómeno una disminución del comercio mundial.

3º La mayor parte de los gobiernos en su respuesta a la Sociedad de Naciones manifestó que el sistema de los convenios de compensación lo consideraban como un mal necesario, y que nada mejor desearían como el más rápido regreso a los métodos normales del comercio internacional.

El convenio sobre establecimiento de una Unión Europea de Pagos suscrito recientemente en París por Alemania (occidental), Austria, Bélgica, Dinamarca, Francia, Grecia, Irlanda, Islandia, Italia, Luxemburgo, Noruega, Países Bajos, Portugal, Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, Suecia, Suiza, Turquía y la zona angloamericana del territorio libre de Trieste, y por el cual se establece un régimen de pagos multilaterales, constituye no solamente el primer ensayo de esta índole que, en forma contractual y mediante una determinada organización, se ha hecho en el mundo entre diversos Estados, sino también una poderosa reacción en contra del sistema ya suficientemente experimentado de los arreglos de compensación bilateral y de los regímenes autónomos de control de los cambios internacionales.

El Convenio de París consta de cuatro partes, dos anexos y un protocolo de aplicación provisional.

La primera parte comprende las disposiciones generales, así: Unión europea de pagos, objeto de la Unión, operaciones, excedentes y déficit bilaterales, excedentes y déficit netos, excedentes y déficit contables, excedentes y déficit contables acumulativos y medios de pagos.

La segunda parte se refiere a la reglamentación de los excedentes y de los déficit, así: recursos existentes, saldos iniciales, préstamos e inversiones en oro, acuerdos bilaterales de créditos, exceso de cuotas, inversiones en oro, asistencia especial, regulación de los excedentes y déficit bilaterales y fechas de vigencia de las operaciones.

La tercera parte trata del régimen administrativo y financiero, así: órganos administrativos, consejo, comité de dirección, agentes, fondos, privilegios e inmunidades, cuentas, unidad de cuenta y modificaciones en las paridades monetarias.

La cuarta parte contiene las disposiciones finales del Convenio y trata de los anexos, las modificaciones, la ratificación y entrada en vigor, la adhesión, la suspensión, el retiro de las partes y la terminación del Convenio.

El anexo A se refiere a las llamadas deudas existentes, y el anexo B a los derechos y obligaciones de las partes contratantes en caso de su separación del Convenio y de la liquidación de la Unión o sea del abandono del sistema adoptado.

El protocolo de aplicación provisional se refiere a la forma y condiciones mediante las cuales se pondrán en vigor provisionalmente las estipulaciones del Convenio entre las partes contratantes.

Este nuevo método de pagos multilaterales organizado contractualmente entre los Estados participantes en el Convenio de París persigue, entre otros fines, principalmente los siguientes:

1º La libertad de los cambios y de las transacciones invisibles sobre una base de no discriminación.

2º Facilitar los esfuerzos realizados por las partes contratantes para independizarse de una ayuda exterior de carácter excepcional.

3º Estimular entre ellas la obtención y mantenimiento de un alto y estable nivel en materia de cambios y empleo, teniendo en cuenta la necesidad de su estabilidad financiera interna.

4º Hacer más fácil el regreso a lo que pudiera llamarse multilateralismo integral de los cambios a fin de procurar el restablecimiento de la convertibilidad general de las monedas.

Cierto es que este Convenio sobre unión europea de pagos sirve esencialmente al pensamiento de metodizar conveniencias comunes entre los países de Europa que se benefician del llamado "Plan Marshall" y que, para el buen éxito de la aplicación práctica de sus estipulaciones parece ser condición indispensable la del mantenimiento del equilibrio financiero interior y exterior de los países participantes; mas, con todo y lo que acaba de anotarse, es evidente también que dicho Convenio representa un ensayo nuevo y trascendental, por cuanto está llamado a demostrar objetivamente si la forma de pagos multilaterales puesta a funcionar como sistema contractual es o no más conveniente y científica en el campo del comercio internacional, que la de los simples arreglos de pagos bilaterales hasta ahora practicada.

París, octubre de 1950.

LA BOLSA DE BOGOTA

MERCADO DE JULIO, AGOSTO Y SEPTIEMBRE DE 1950

Reseña trimestral escrita para la Revista del Banco de la República por los señores Restrepo Olarte & Uribe, miembros de la Bolsa de Bogotá.

El tercer trimestre del año bursátil fue de gran actividad y precios sostenidos.

Al aumento de volumen en el valor de las transacciones ha contribuido de manera sensible el de los certificados de cambio, que continúan con creciente demanda debido a nuevas aplicaciones señaladas por el organismo controlador de los cambios. El valor total fue en cada uno de los tres meses como sigue:

Julio.....	\$ 13.388.728
Agosto.....	16.759.778
Septiembre.....	18.509.190

En estas condiciones, el índice de precios debía marcar, y marcó efectivamente, una pequeña fluctuación ascendente. Sobre la base de 1934 igual a 100, las cifras de estos tres meses fueron:

Julio.....	147.0
Agosto.....	149.1
Septiembre.....	147.8

ACCIONES BANCARIAS

Las acciones de este grupo continuaron firmes y tuvieron activo movimiento.

Banco de al República. El precio de casi todas las operaciones fue de \$ 148.00.

Banco de Bogotá. Llegó a cotizarse hasta \$ 24.50. El mínimo fue de \$ 21.90, en vísperas de la suscripción y sin el derecho a ésta, que fue de 50% a \$ 15.00.

Banco de Colombia. Subió hasta \$ 29.50 y no bajó de \$ 27.25.

Banco Comercial Antioqueño. Fluctuó ordinariamente entre \$ 20.50 y \$ 23.00. Ultimamente ha tendido a bajar ante la proximidad de la nueva suscripción, que es de 20% a \$ 18.75.

Banco de los Andes. Entre los precios máximo de \$ 16.50 y mínimo de \$ 15.00, la cotización normal fue al rededor de \$ 15.50.

Banco Industrial Colombiano. Experimentó reacción favorable en este trimestre, pues desde \$ 9.00 mejoró a \$ 10.00, siendo más activo el movimiento al rededor de \$ 9.80.

Damos en seguida el cuadro de precios mínimo, medio y máximo de estas acciones:

BANCOS	PRECIOS MEDIOS			Precio máximo en el trimestre	Precio mínimo en el trimestre
	Julio	Agosto	Septiembre		
Banco de los Andes.....	15.30	15.92	15.72	16.50	15.00
Banco de la República.....	.....	147.21	148.00	148.00	147.00
Banco de Bogotá.....	23.48	23.84	21.90	24.50	20.10
Banco de Colombia.....	27.58	28.27	28.95	29.50	27.25
Banco Comercial Antioqueño.....	22.10	22.65	21.67	23.20	20.40
Banco Industrial Colombiano.....	9.46	9.52	9.86	10.00	9.05

ACCIONES INDUSTRIALES

Tabaco. Las fluctuaciones fueron suaves, no obstante el margen amplio que se observa entre el precio mínimo de \$ 26.50 y el máximo de \$ 28.90; el más notable fue entre \$ 27.00 y \$ 27.50.

Coltejer. Entre \$ 18.10 y \$ 19.35 hubo un buen volumen de transacciones; los cambios de precio fueron frecuentes. Como casi todas las acciones de este grupo, ésta se afectó al fin del trimestre debido a la oferta provocada por la necesidad de allegar fondos para las valiosas suscripciones decretadas.

Fabricato. Abrió en julio a \$ 51.00 y llegó hasta \$ 58.00, terminando en septiembre al rededor de \$ 54.00.

Consorcio de Bavaria. No bajó de \$ 2.73 ni pasó de \$ 2.89. Tuvo gran movimiento, y quedó al final de septiembre a \$ 2.80.

Cemento Samper. Se mantuvo sin bruscas oscilaciones al rededor de \$ 2.20, llegando al máximo de \$ 2.32 y al mínimo de \$ 2.12, según la fuerza de la oferta o de la demanda.

El cuadro siguiente muestra los precios máximo y mínimo, así como el promedio de estas y de otras acciones del grupo:

SOCIEDADES	PRECIOS MEDIOS			Precio máximo en el trimestre	Precio mínimo en el trimestre
	Julio	Agosto	Septiembre		
Aliadas	15.90	.....	16.30	16.30	15.90
Alicachín	6.60	7.25	7.06	7.50	6.50
Ariguani .....	.....	0.11	.....	0.11	0.10
Argos	22.90	23.78	22.68	23.80	22.65
Avianca	4.43	4.69	4.55	5.00	4.31
Bolsa	15.00	15.00	15.00	.....	.....
Cementos del Valle .....	.....	.....	7.63	7.70	7.60
Cine Colombia	13.29	13.52	12.78	13.65	12.10
Cervecería Unión	7.21	8.04	7.95	8.20	7.00
Colombiana de Seguros	40.04	39.39	35.57	40.25	35.00
Coltejer	18.55	18.98	18.95	19.35	18.10
Consortio de Bavaria	2.78	2.84	2.81	2.89	2.725
Curtidos	9.05	10.00	9.71	10.00	9.00
Chocolates .....	.....	.....	29.80	.....	.....
Diamante	21.91	23.09	20.42	24.50	20.00
Energía	5.76	5.99	5.61	6.10	5.20
Eternit Colombiana	17.20	18.03	17.49	18.25	17.00
Eternit Pacífico .....	.....	12.00	.....	.....	.....
Fabricato	51.14	54.35	55.64	58.00	51.00
Funicular .....	.....	7.50	.....	.....	.....
Gaseosas Colombianas .....	.....	.....	16.50	.....	.....
Icodel	7.48	.....	.....	7.50	7.10
Icollantas	25.35	25.45	24.01	26.25	23.80
Indurayón	4.50	.....	.....	.....	.....
Industria Harinera .....	.....	.....	21.21	21.25	20.60
Inversiones	4.44	4.75	4.62	4.90	4.35
Jabonerías	7.60	.....	7.50	7.60	7.50
Ladrillos Moore .....	.....	.....	2.15	2.20	2.10
La Garantía .....	.....	18.00	.....	.....	.....
La Urbana	4.00	.....	5.00	5.00	4.00
Manufacturas de Cemento	2.25	2.35	2.15	2.50	2.15
Manufacturas "La Corona"	1.72	1.72	1.71	1.75	1.69
Mangle .....	.....	.....	1.19	1.25	1.15
Marly	7.91	.....	.....	8.00	7.75
Muebles .....	.....	.....	9.50	.....	.....
Naviera	3.47	3.13	2.87	3.55	2.70
Noel .....	.....	17.90	.....	.....	.....
Paños Colombia	8.30	8.71	8.44	8.85	7.80
Paños Vicuña	9.37	10.67	10.94	11.10	9.10
Pepalpa	11.91	12.46	13.23	13.45	11.00
Posada Tobón	14.00	.....	16.54	16.70	14.00
Regalías	0.04	0.04	.....	0.05	0.04
Salinera	45.00	.....	.....	.....	.....
Samacá	7.98	6.90	7.07	8.20	6.50
Samper	2.16	2.22	2.26	2.32	2.12
San Antonio	7.67	8.45	8.47	9.00	7.50
Suramericana	14.11	14.07	14.59	15.10	13.80
Siderúrgica	8.10	.....	7.95	8.10	7.80
Tabaco	27.65	28.14	27.65	28.90	26.50
Talleres	10.40	11.71	9.92	12.50	9.92
Tejióndor	15.89	15.51	15.29	16.00	15.00
Tejidos Obregón	19.82	19.26	19.25	20.30	18.70
Transportadora	8.00	.....	8.10	8.10	8.00
Vidriera	8.45	8.59	8.60	8.60	8.25

BONOS

El mercado de estos valores de renta fija continúa con movimiento muy pausado.

Denal del 6%. Hubo demanda constante y notoria escasez de vendedores, lo que llevó la cotización hasta la par, y así se sostienen.

Dinu del 4%. Hubo baja hasta 84% y reacción hasta 95%.

Dinu del 6%. Aunque generalmente ofrecidos, se colocaron, sin embargo, al rededor del 95%.

Tesorería del 6%. El precio normal fue de 70 a 71%, pero lotes de importancia comprados con urgencia se pagaron hasta a 88%.

Crédito Territorial del 3%. Se sostuvieron varias semanas a 40% para la clase A y a 39% para la B. Ultimamente han cedido dos puntos de esas cotizaciones.

Antioquia del 7%. La emisión de 1943 se cotizó a 76% y la de 1947 a 74%.

Pro-Urbe del 6%. Fluctuaron entre 56% y 58%, y quedaron al final al rededor de 57%.

Country Club del 7%. La primera emisión subió a 95%, y últimamente, como consecuencia de un negocio celebrado con la Compañía Colombiana de Seguros, ésta los recoge a la par. La segunda emisión subió hasta 95%, pero últimamente han desaparecido los compradores y la oferta constante amenaza con bajarlos nuevamente.

CEDULAS HIPOTECARIAS

Se debilitaron un poco, aunque con mercado siempre activo. La cotización cedió tres puntos, de 90% a 87%.

CERTIFICADOS DE CAMBIO

Hubo en el trimestre semanas de acumulación de grandes lotes para vender, que coincidieron con menor demanda, y el precio llegó a bajar hasta 280%. Sucedió también lo contrario, es decir, coincidencia de demandas contra mercado poco provisto, y la cotización se elevó a 320%. Ambos precios extremos

duraron muy poco, y lo normal fue que fluctuaran en torno a 310%.

Libras esterlinas y otras divisas distintas del dólar no se han vuelto a cotizar sino excepcionalmente y casi siempre a precios caprichosos que no tienen relación con los mercados internacionales.

INFORMACION GENERAL

Se notó mayor actividad en el movimiento de propiedad raíz y en el ramo de construcciones, pero éstas, por causas diversas, no marchan parejas, en cuanto a viviendas, con el crecimiento de la ciudad capital.

El desarrollo industrial sigue su curso, y los resultados económicos son halagadores.

El precio del café alcanzó su más alta cifra en este trimestre, y aunque en los últimos días ha bajado un poco, se conserva a nivel remunerador.

La deuda nacional interna y externa sigue atendida con exactitud.

El control de cambios ha asignado cupos suficientes al comercio y a la industria, y el país dispone de las divisas necesarias para las importaciones esenciales.

EL MOVIMIENTO DE LA PROPIEDAD RAIZ EN BOGOTÁ EN EL TERCER TRIMESTRE DE 1950

Comentario escrito especialmente para la Revista del Banco de la República por Wiesner & Co., S. A.

MOVIMIENTO GENERAL

En el pasado mes de julio el movimiento general de la propiedad raíz fue relativamente escaso, poniendo la mayoría de los compradores cualquier operación para después del 7 de agosto, mes en el cual era de esperarse un aumento en las transacciones, que si bien es cierto ocurrió, se presentó en escala inferior a como se esperaba. Así pues el movimiento en agosto y septiembre, siendo superior al de julio, fue apenas más o menos igual al del trimestre inmediatamente anterior. Se efectuaron algunas transacciones de importancia, que citamos más adelante, principalmente por cuenta de capitalistas de los departamentos que hoy como antes consideran la inversión en Bogotá como una de las más seguras y ventajosas, pero en cuanto al volumen general de operaciones su monto no denotó un mayor aumento.

Respecto de propiedades de menor valor continuó registrándose un activo mercado de lotes de \$ 10.000 a \$ 20.000, en barrios residenciales, así como de lotes urbanos o suburbanos, de valores inferiores, para viviendas de obreros. Los primeros se negocian generalmente de contado, y los segundos, en su mayoría con plazos que van de seis a veinticuatro meses. Igualmente se transaron varias casas o quintas por valores de \$ 30.000 a \$ 60.000.

PRECIOS

Los precios, continuaron firmes en todos los sectores de la ciudad, especialmente en los barrios residenciales en que la demanda es mayor. En lo referente al sector comercial o central de la ciudad, a pesar de que las transacciones son mucho menores en número, los precios sin embargo continúan firmes o al nivel de los que regían en los primeros meses del año, cuando se pensó que para estos meses esta clase de propiedades tuviera una mayor demanda.

ARRENDAMIENTOS

Dado que el número de nuevas construcciones, tanto de carácter residencial como comercial, es inferior al aumento de habitantes de la ciudad, el valor de los arrendamientos ha continuado muy firme, registrándose cánones por quintas residenciales de regular categoría a precios que en años anteriores estaban reservados para residencias de gran lujo. Igualmente los apartamentos tienen mucha demanda, oscilando desde \$ 150 para los muy pequeños o de pocos servicios hasta \$ 400 y \$ 500, para los de dos a tres alcobas, y de allí en adelante si se trata de apartamentos-casas como existen en algunos edificios.

Los locales tienen gran demanda y para cualquier comerciante es muy difícil conseguir uno, principalmente si lo desea en las calles o avenidas centrales,

viéndose obligado a pagar primas a los inquilinos anteriores por la cesión. En cuanto a oficinas, de las cuales hace algunos meses hubo relativa oferta, hoy es muy difícil conseguir algunas en el sector bancario o central, variando sus cánones desde un mínimo alrededor de \$ 60 a \$ 100 o \$ 130 para aquellas de mayor capacidad o situadas en edificios más centrales.

NUEVAS CONSTRUCCIONES

Aumenta cada día el número de éstas, principalmente en los barrios residenciales, donde se están levantando quintas o residencias de presupuestos alrededor de \$ 50.000. En los barrios obreros, especialmente en los suburbanos son innumerables las nuevas construcciones de casas pequeñas, la generalidad de un solo piso. Sin embargo falta mucho para que este ritmo de nuevas construcciones guarde proporción con el aumento de habitantes de la ciudad.

Por lo que respecta a edificios de carácter comercial o de apartamentos, son muy pocos los que actualmente se construyen a causa, sin duda, del alto costo, tanto del lote o solar como de la construcción.

En lo tocante a materiales de construcción el precio de algunos ha aumentado sensiblemente, lo que, agregado al valor de la tierra y a las nuevas tarifas

de instalación del acueducto municipal, ha venido a encarecer notoriamente la industria de la construcción.

OPERACIONES IMPORTANTES DEL TRIMESTRE

A continuación anotamos algunas de las operaciones registradas en este trimestre:

Sesenta fanegadas sobre la prolongación de la Avenida Caracas y el Nuevo Country Club, por \$ 707.000.

Lote de 87.000 varas cuadradas, situado en la calle 13 con carrera 45, por \$ 700.000.

Edificio número 12-40 de la calle 22, por \$ 290.000.

Edificio número 14-11 de la calle 17, esquina con la Avenida Caracas, por \$ 307.000.

Propiedad número 50-16/54, por \$ 250.000.

Los terrenos del antiguo Country Club de Bogotá situados entre la carrera 16 y la Avenida Caracas con calle 85, por \$ 2.250.000.

Lote de esquina de la calle 16 con carrera 14, por \$ 237.240.

Lote número 9-54 de la calle 17, por \$ 125.000.

Edificio número 43-59 de la carrera 13, por \$ 130.000.

EL MOVIMIENTO DE LA PROPIEDAD RAIZ EN MEDELLIN EN EL TERCER TRIMESTRE DE 1950

Comentario escrito especialmente para la Revista del Banco de la República por los señores Robledo Hermanos.

El movimiento de la propiedad raíz en esta ciudad durante el trimestre que acaba de terminar se desarrolló normalmente y a tono con las circunstancias generales de la economía nacional, y las peculiares de esta plaza, destacándose las siguientes características:

PRECIOS

Los precios de los solares y de la propiedad en general continuaron estables y más bien con tendencia al alza. Como los lotes propiamente urbanos son relativamente escasos, el terreno ha alcanzado en los sectores residenciales un valor muy superior al usual

para solares de condiciones semejantes en las demás ciudades de Colombia inclusive Bogotá, pues aquí no es raro el barrio residencial donde el precio de cada vara cuadrada pasa de \$ 100, sobre todo en la zona inmediatamente contigua a la comercial y hasta un kilómetro o kilómetro y medio distante de ella. El valor de la vara cuadrada en las urbanizaciones situadas en zonas como La América, El Salvador, etc., oscila hoy entre \$ 15 y \$ 30; pero se encuentran todavía algunos globos sin urbanizar, sobre todo en las vecindades del río Medellín, en donde sería posible obtener lotes en bruto a \$ 4 y \$ 5.

CONSTRUCCIONES

Después de una paralización casi completa de construcciones de categoría, se puede informar hoy que durante el trimestre se iniciaron trabajos en tres o cuatro edificios cuyos proyectos tienen 5, 7 y

8 pisos, dedicados todos éstos a apartamentos, a excepción de la primera planta, que se destinará al comercio.

COMPRAVENTAS

En el trimestre que reseñamos el movimiento de compraventas de propiedades urbanas estuvo enfocado principalmente sobre lotes en los nuevos barrios y sobre pequeñas residencias, sin que se haya

señalado operación alguna que por su cuantía merezca especial mención.

Según el movimiento notarial de esta ciudad que hemos seguido muy de cerca, puede decirse que el mayor interés de los inversionistas en inmuebles se concentró durante ese lapso en haciendas ganaderas y agrícolas, siendo raro el día en que no se efectuaron tales operaciones, ocho de las cuales, las más valiosas, montaron \$ 1.232.000 con un valor promedio de \$ 154.000.
