

# REVISTA DEL BANCO DE LA REPUBLICA

BOGOTA, 20 DE SEPTIEMBRE DE 1950

## NOTAS EDITORIALES

### LA SITUACION GENERAL

El movimiento de las exportaciones se mantuvo en agosto a niveles satisfactorios y las entradas de divisas ascendieron por ese concepto a U.S. \$ 43.906.000, que agregados a otras compras efectuadas por el Banco de la República arrojan un total de ingresos de U.S. \$ 47.069.000. A pesar de que todavía existe un ligero retraso en los pagos corrientes internacionales, la situación en esta materia ha mejorado de modo visible, en comparación con meses anteriores.

No ocurre infortunadamente igual cosa en otros sectores del organismo económico, los cuales presentan hoy aspectos inquietantes que demandan soluciones tendientes a aminsonar los efectos de la inflación. El crédito bancario, por ejemplo, se viene ensanchando en proporción inusitada, debido a múltiples factores ajenos a la órbita de las actividades de los bancos comerciales, cuyas carteras —excluida la Caja de Crédito Agrario, Industrial y Minero— subieron el mes pasado más de \$ 30.000.000 y en los seis meses anteriores habían aumentado \$ 90.655.000.

En realidad, para resolver problemas similares se apela en todos los países a fórmulas bien conocidas, algunas ensayadas aquí en época no muy lejana y otras que despiertan entre nosotros grandes resistencias.

La limitación de las carteras bancarias, v. gr., no requiere forzosamente una disposición oficial, pues puede ser materia de un acuerdo formal inter-bancario, previo detenido estudio de las necesidades esenciales del crédito.

Un alza gradual y moderada del encaje sobre los depósitos a la vista se aconseja en momentos como el actual, y para ello está facultada la Junta Directiva del Banco de la República en conformidad con el decreto extraordinario 1407 de 1948.

El aumento de la tasa de descuento del Banco emisor —sin comprender, desde luego, las operaciones garantizadas con prenda agraria, y bonos de almacenes de depósito— es, como lo dijimos en otra ocasión, un medio de intervenir en la circulación monetaria y de contener los flujos inflacionistas o de acentuada contracción, aunque los efectos del precio del dinero, dentro de niveles razonables y como factores de equilibrio, han perdido eficacia en la complicada estructura de la economía mundial y de cada país en particular.

La adopción simultánea de las dos últimas fórmulas enunciadas implicaría para las instituciones de crédito un gravamen, en cuanto se eleva el encaje, pero ello sería compensado por el aumento de la tasa de interés.

En todo caso, bien sea por los medios antes indicados o por caminos diferentes, es indiscutible la urgencia de contener la expansión inmoderada de la circulación monetaria, cuya influencia sobre el costo de la vida seguirá sintiéndose, no obstante bajas de algunos índices, que pueden considerarse accidentales.

Por este último aspecto debemos registrar el éxito de la reciente decisión del gobierno sobre la libertad de rutas, que está contribuyendo al abaratamiento de los transpor-



tes. Sería injusto, sin embargo, desconocer que las normas revisadas por aquella providencia tuvieron origen en circunstancias muy distintas y que, en su oportunidad, favorecieron los intereses generales al regular el tráfico interno, mediante la obligación de las empresas de atender todos los sectores de la red de carreteras del país, algunos de los cuales estaban entonces desprovistos de tan esencial servicio.

El movimiento de oro y divisas en el país durante los ocho primeros meses del año, comparado con el del mismo período de 1949, así como los resultados de tal movimiento en agosto de 1950, fueron los siguientes según los correspondientes registros de la Oficina de Control de Cambios:

	Compras de oro y divisas	Autoriza- ciones para ventas de cambio	Saldo
	US \$	US \$	US \$
1950—Enero a julio.	179.379.000	188.153.000	— 8.774.000
Agosto.....	47.069.000	58.485.000	—11.416.000
Totales....	226.448.000	246.638.000	—20.190.000
1949—Enero-agosto...	188.176.000	211.180.000	—23.004.000

En la Bolsa de Bogotá se negociaron valores por un total de \$ 16.760.000. El mes anterior las transacciones sumaron \$ 13.389.000, registrándose, por tanto, en agosto un aumento de \$ 3.371.000 (25,2%). En el curso de los últimos ocho meses el volumen de aquéllas montó \$ 113.165.000, por \$ 104.065.000 en el mismo período de 1949. La cantidad movida en agosto se distribuyó así: \$ 10.499.000 (62,6%) en acciones financieras e industriales; \$ 4.859.000 (29,0%) en certificados de cambio; \$ 856.000 (5,1%) en bonos oficiales e industriales, y \$ 546.000 (3,3%) en cédulas del Banco Central Hipotecario. El índice de precios de las acciones registró un aumento de 2,1 (1,4%), y el de papeles de interés fijo, una disminución de 0,2 (0,2%).

La propiedad raíz ha continuado negociándose con creciente animación, abundando, especialmente, las operaciones de compraventa de pequeñas propiedades y lotes para edificar. Se multiplican también las construcciones de precio bajo, en tanto que en algunas ciudades de mayor importancia —Bogotá, Barranquilla, Cali, Medellín— se inician o

planean en menor escala costosos edificios de departamentos y para servicios comerciales y profesionales.

La producción de oro fue, con pocas onzas de diferencia, igual a la de julio, habiendo resultado esta última una de las mejores del año. La reacción que parece venirse operando en esta industria mediante las disposiciones que la favorecen, es muy lenta, como que en los ocho meses corridos de 1950 el metal extraído supera apenas en un 3,5% al obtenido en igual lapso de 1949.

El costo de la vida en Bogotá, según las investigaciones de la Contraloría General de la República, se mantuvo al mismo nivel del mes anterior, en cuanto a la familia obrera; respecto de la clase media, el índice subió 1,7 puntos (0,6%). Como hemos venido informándolo en estas páginas, por varios meses consecutivos ambos índices presentaron alzas, casi siempre de consideración, alzas que a partir de noviembre del año pasado promedian mensualmente 7,9 puntos para el primero de ellos (febrero 1937 = 100.0) y 4,4 para el segundo (julio 1940 = 100.0).

#### LA SITUACION FISCAL

De acuerdo con las más recientes cifras de la Contraloría General de la República, las rentas nacionales produjeron en agosto \$ 65.962.000 y en el período de enero a agosto \$ 331.749.000. Comparado este último resultado con el de igual lapso de 1949, se registra un aumento de \$ 67.179.000 (25,4%). Las apropiaciones para gastos se fijaron en \$ 37.908.000, habiéndose liquidado el 31 del mismo mes, un superávit aproximado de \$ 46.453.000.

#### LA BANCA Y EL MERCADO MONETARIO

La cartera total del Banco de la República en 31 de agosto señaló un descenso de \$ 22.195.000 con relación al saldo en 31 de julio. Todas las cuentas que la forman decrecieron, a excepción de la ordinaria de **bancos accionistas**, que aumentó \$ 1.965.000. Las mayores disminuciones se registraron en el renglón de **particulares**, por \$ 13.761.000,



y en el del **gobierno nacional**, por \$ 9.000.000; y las menores, en **descuentos para damnificados en abril de 1948**, por \$ 299.000, y en **bancos no accionistas**, por \$ 1.100.000. Los saldos comparados de los dos últimos meses, son así:

	(en miles de pesos)	
	1950	1949
	Julio 31	Agosto 31
Préstamos y descuentos a bancos accionistas.....	93.674	95.639
Descuentos a bancos accionistas para los damnificados de abril de 1948.....	20.399	20.100
Préstamos a bancos no accionistas .....	31.100	30.000
Préstamos al gobierno nacional .....	15.742	6.742
Préstamos a otras entidades oficiales .....	2.500	2.500
Préstamos y descuentos a particulares .....	81.027	67.266
<b>Totales.....</b>	<b>244.442</b>	<b>222.247</b>

En la partida de \$ 95.639.000 de bancos afiliados corre a cargo de la Caja de Crédito Agrario, Industrial y Minero el 54,4%.

Las reservas del instituto emisor subieron US \$ 5.792.000 en relación con la situación del mes anterior, quedando en US \$ 133.230.000.

La circulación de los billetes, por el contrario, bajó a \$ 439.540.000, habiendo merjado \$ 19.206.000, circunstancia que combinada con el mayor valor de las reservas, determinó en el encaje de aquéllos una mejora de 3,69 puntos, al cambiar de 44,80% a 48,49%.

Los depósitos de la institución aumentaron \$ 1.254.000, situándose en \$ 178.880.000.

Los medios de pago, que montaban el 31 de julio \$ 1.073.717.000, bajaron en 31 de agosto a \$ 1.072.984.000. El descenso fue de \$ 733.000 y equivale a la diferencia registrada de una a otra fecha entre el menor valor de la moneda fuera de los bancos, \$ 24.402.000, y el mayor valor de los depósitos, \$ 23.669.000.

CHEQUES PAGADOS POR LOS BANCOS

En el curso de agosto se pagaron en Bogotá \$ 75.810.000 más que en julio, y en el resto del país, \$ 109.247.000 menos. La disminución neta que se advierte, \$ 33.437.000, es de poca significación si se considera que el aumento registrado en el presente año, hasta el 31 del mismo agosto, fue en promedio de \$ 424.789.000 mensuales.

La comparación por meses, es como sigue:

	PAGADOS EN BOGOTA		
	(en miles de pesos)		
	Agosto 1950	Julio 1950	Agosto 1949
Directamente...\$	320.644	302.119	225.505
Por compensación.	476.975	419.690	305.018
<b>Totales.....\$</b>	<b>797.619</b>	<b>721.809</b>	<b>530.523</b>

	PAGADOS EN EL RESTO DEL PAIS		
	Agosto 1950	Julio 1950	Agosto 1949
Directamente...\$	903.782	1.008.876	711.833
Por compensación.	540.507	544.660	381.841
<b>Totales.....\$</b>	<b>1.444.289</b>	<b>1.553.536</b>	<b>1.093.674</b>

	TOTAL		
	Agosto 1950	Julio 1950	Agosto 1949
Directamente...\$	1.224.426	1.310.995	937.338
Por compensación.	1.017.482	964.350	686.859
<b>Totales.....\$</b>	<b>2.241.908</b>	<b>2.275.345</b>	<b>1.624.197</b>

EL ORO

Durante el último mes compraron nuestras oficinas 32.171 onzas finas, 145 más que en julio. Las compras acumuladas de los ocho meses corrido de 1950 —257.094 onzas— rebasan a las de idéntico período de 1949 —251.075— en 6.019 onzas.

EL PETROLEO

La producción de este combustible, según dato provisional del Ministerio de Minas y Petróleos, bajó de 3.048.000 barriles en julio a 2.936.000 en agosto. Estas cifras han sido las mejores en mucho tiempo, como lo es el promedio mensual del año: 2.732.000 barriles, contra 1.764.000 y 2.479.000, promedios respectivos en 1948 y 1949.

## LA PROPIEDAD RAIZ

De las dieciocho ciudades puestas en observación por nuestro departamento de investigaciones, ocho sobresalen por el volumen de sus negocios en este y otros renglones de la economía. A las últimas corresponden las siguientes cifras comparativas sobre el movimiento de la propiedad raíz durante los primeros ocho meses de 1950 y 1949. Como puede observarse, resaltan aumentos por varios millones:

	1950	1949
Transacciones.....\$	261.658.000	231.484.000
Nuevas construcciones....	114.876.000	101.975.000

Por lo que hace a Bogotá y Medellín, centros que tradicionalmente han servido de puntos de referencia para esta información, presentan datos muy satisfactorios en cuanto a los ocho meses que se comparan:

## TRANSACCIONES:

	Bogotá	Medellín
1950—Agosto.....\$	9.842.000	7.088.000
Julio.....	7.523.000	7.327.000
Enero-agosto.....	88.890.000	53.005.000
1949—Agosto.....	6.358.000	6.013.000
Enero-agosto.....	63.349.000	42.215.000

## EDIFICACIONES:

1950—Agosto.....\$	4.720.000	2.999.000
Julio.....	12.375.000	1.663.000
Enero-agosto.....	57.177.000	11.464.000
1949—Agosto.....	5.178.000	1.293.000
Enero-agosto.....	41.240.000	9.983.000

## EL CAFE

La cotización del café colombiano en Nueva York supera hoy en  $\frac{3}{4}$  de centavo la registrada hace un mes, que era de 58 centavos

de dólar la libra. Aunque en el mercado prevalecen condiciones de quietud, al indicado precio se negocian cafés en existencia, a flote y de próximo embarque.

En el interior las transacciones siguen efectuándose dentro de límites estables, alrededor de \$ 240 la carga de pergamino en Girardot. El precio de compra de la Federación de Cafeteros —\$ 183— no ha sufrido modificación.

Las exportaciones en agosto sobrepasaron las de julio en más de 225.000 sacos, según aparece de las estadísticas insertas a continuación.

## MOVILIZACION

	Sacos
1950—Agosto .....	1.014.057
Julio .....	508.757
Enero-agosto .....	3.063.724
1949—Agosto .....	534.983
Enero-agosto .....	3.399.638

## DETALLE DE LA MOVILIZACION

## A) — Agosto de 1950.

Vía Atlántico .....	188.606
Vía Pacífico .....	809.226
Vía Maracaibo .....	16.225

## B) — Enero a agosto de 1950.

Vía Atlántico .....	834.649
Vía Pacífico .....	2.168.676
Vía Maracaibo .....	60.399

## EXPORTACION:

1950—Agosto .....	681.815
Julio .....	456.118
Enero-agosto .....	2.800.776
1949—Agosto .....	476.719
Enero-agosto .....	3.367.238

## DETALLE DE LA EXPORTACION

## Agosto de 1950.

Para los Estados Unidos.....	608.415
Para el Canadá.....	13.340
Para Europa y otros países....	60.060



## EL MERCADO DE CAFE EN NUEVA YORK

Nueva York, septiembre 15 de 1950

Durante las cuatro semanas terminadas el 8 de septiembre, tanto el mercado de opciones como el de disponibles estuvieron activos y en alza. Los precios progresaron de continuo en las tres primeras. En la cuarta fue irregular la tendencia del mercado de futuros, pero las pérdidas sufridas en las posiciones cercanas no alcanzaron a anular los beneficios de las semanas precedentes. La demanda de los tostadores se mantuvo muy firme y se registraron nuevos aumentos en los precios mayoristas y al por menor. En la Bolsa se abrieron operaciones con el nuevo contrato "U". Según éste, pueden suministrarse tipos apropiados de café procedentes de todas las regiones productoras; la calidad básica debe corresponder al tipo standard número 4 de la Bolsa. El contrato "S" ha sido modificado en forma de autorizar la entrega de cafés del 2% al 6% inclusive, con grado del 5% en promedio, con descuento de 100 puntos. El antiguo contrato "S" permitía el suministro del 2% al 5% con grado medio del 4,5%, y descuento de 50 puntos.

El mercado de opciones avanzó día tras día durante la primera semana y las ganancias del contrato "S" variaron de 205 a 246 puntos. A esta firmeza contribuyeron las compras del ejército y una buena demanda a precios más estables en el mercado de disponibles. El contrato "S" tuvo en total un movimiento de 221.250 sacos. Hacia el fin de semana fortalecióse más el mercado de existencias, vendiéndose el café Santos número 4 de 51½ ¢ a 52 ¢ y más, y los colombianos a 56½ ¢ para embarque y 56¾ para despachos a flote próximos a llegar.

Los negocios por el contrato "S" ascendieron la segunda semana a 280.000 sacos; y si bien los precios no aumentaron diariamente como en la anterior, el mercado se anotó durante ésta beneficios líquidos comprendidos entre 20 y 146 puntos. En el mercado de café en mano la demanda continuó buena y con precios muy firmes. También la de existencias fue calificada de "excelente". Varios tostadores hicieron aumentos de 2 a 3 ¢ en el curso de esta semana.

En la tercera, la demanda de los intereses productores con respecto a las posiciones remotas y las compensaciones de cubrimiento dieron apoyo al mercado de futuros. La semana cerró con la posición del contrato "S" elevada de 20 a 146 puntos. La demanda de café en mano era buena, según la pauta habitual en la estación, y estables los

precios. Dos grandes tostadores y distribuidores de café entelegado elevaron sus precios al detal entre 2 y 3 ¢ por libra.

El mercado de futuros fue irregular en la última semana del período que nos ocupa. Las posiciones cercanas flaquearon ante las ventas de liquidación, mientras las distantes del contrato "S" subían un poco. En dicho contrato llegó el movimiento a 203.000 sacos. El lunes se abrieron negocios bajo el contrato "U", y la actividad alcanzó a 3.000 sacos. Los precios iniciales y finales fueron:

	Septiembre 5	Septiembre 8
	¢	¢
Diciembre.....	56.00	55.15
Marzo.....	55.00	54.10
Mayo.....	54.05	53.40
Julio.....	53.35	52.15
Septiembre.....	52.85	51.70

Por causa de la vacación del día del trabajo, el mercado de actuales estuvo relativamente calmado. Por otra parte, el comercio esperaba el discurso presidencial para saber si respecto de los mercados de artículos de consumo se proyectaban restricciones, y cuáles serían ellas. Siguió buena la demanda de los tostadores. No obstante la pesadez de los pedidos, los precios eran firmes en el mercado de existencias, manteniéndose en 53½ ¢ f. o. b. los del café Santos número 4, aun cuando éste podía conseguirse a 53 ¢. Los de Colombia se brindaban a 60 ¢, pero los sobrantes de la reventa fueron vendidos aquí a 59½ ¢. Los de Centro América para embarque hacia el año próximo, se ofrecían a 58 ¢ ex dock, Nueva York. El ejército solicitó propuestas por unos 54.000 sacos. Sus compras de agosto ascendieron a 171.650 sacos. También la Marina salió al mercado en busca de 58.000 sacos.

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

## CONTRATO "S"

(centavos por libra).

	Sept. 8	Sept. 1	Ago. 25	Ago. 18	Ago. 11
Septiembre.....	55.83	57.20	55.70	55.50	53.45
Diciembre.....	55.53	56.05	54.21	53.30	50.75
Marzo.....	54.50	54.80	52.85	51.65	49.25
Mayo.....	53.90	53.85	52.05	50.64	48.15
Julio.....	53.35	52.90	51.10	49.64	47.00



Los precios publicados del mercado de existencias fueron:

	(centavos por libra)	
	Sepbre. 8	Ago. 11
<b>Brasil:</b>		
Santos, tipos 2 y 3.....	57.25 — 57.75	55.75
Santos, tipo 4.....	56.50	54.50
Río, tipo 7.....	44.50	37.50
Victoria, tipos 7 y 8.....	40.25	36.75
<b>Colombia:</b>		
Medellín .....	59.50	55.25
Armenia .....	59.50	55.25
Manizales .....	59.50	55.25
Girardot .....	59.50	55.25
<b>Costa Rica:</b>		
Primera calidad.....	.....	.....
Lavado medio.....	.....	.....
<b>República Dominicana:</b>		
Lavado .....	56.00	54.00
Natural .....	52.25	46.00
<b>Ecuador:</b>		
Lavado .....	55.25	.....
Natural .....	.....	46.25
<b>Guatemala:</b>		
Lavado, bueno.....	.....	53.50
Borbón .....	.....	.....
<b>El Salvador:</b>		
Estrictamente primera calidad.....	55.50	.....
Sin lavar .....	48.00	.....
<b>Haiti:</b>		
Lavado .....	54.00	.....
Natural (Talm).....	53.50	.....
<b>México (lavado):</b>		
Coatepec .....	54.00	58.50
Tapachula .....	54.00	57.50
<b>Nicaragua:</b>		
Lavado .....	54.00	.....
<b>Venezuela:</b>		
<b>Maracaibo:</b>		
Lavado .....	54.75	56.75
Natural .....	50.25	54.75
<b>Africa Occidental Portuguesa:</b>		
Ambriz .....	44.75	45.25
<b>Congo Belga:</b>		
Kívus, tipo 5.....	55.00	56.00
Ocirus, tipo 2.....	54.75	57.75
MOKA .....	55.25	56.25
<b>Africa Oriental Británica:</b>		
Uganda .....	.....	44.50

Un reciente informe del Departamento de Agricultura de los Estados Unidos estimaba que la oferta de café brasileño en el año que terminará el 30 de junio de 1951, sería inferior en 3.000.000 de sacos a la de la época precedente, en la que el suministro fue de unos 22,7 millones. 5.732.010 sacos existentes en puerto y visibles en el interior son el sobrante calculado de la temporada 1949/50. La embajada pronostica 14.000.000 de sacos para el excedente exportable en 1950. Noticias de origen extranjero indican que la calidad de la actual recolección

es insólitamente buena. Los despachos hechos a los Estados Unidos en la temporada 1949/50 alcanzaron a 10,7 millones de sacos, contra 11,9 millones en la anterior, mientras que los embarques para Europa subieron de 3,9 millones de sacos en 1948/49, a 4,6 millones en 1949/50. Se sabe que el gobierno del Brasil ha celebrado pactos comerciales con Alemania, Italia, la Argentina, Austria y va a enviar café a Polonia, Suecia, Holanda y Francia, pagadero en moneda de aquellos países. Tales convenios suponen el embarque de más de un millón de sacos, de lo cual podría deducirse que los Estados Unidos contarán con menos grano brasileiro en la próxima estación. Los estimativos anticipados de la cosecha que ha de recolectarse en el Brasil durante el año que principia el 1º de julio de 1951, le atribuyen 16.000.000 de sacos. Las condiciones de sequía anunciadas hace poco, pueden rebajar esa cifra.

Los demás principales proveedores de los Estados Unidos —Colombia, El Salvador, Guatemala y México— es probable que tengan en conjunto en esta temporada el mismo excedente exportable de la anterior; pero se dice que las cosechas de Colombia y Centro América están retardadas y normalmente sólo hay escasas reservas disponibles.

## ESTADISTICA

(en sacos de 132 libras)

### ARRIBOS A LOS ESTADOS UNIDOS

	Del Brasil	De otros	Total
Agosto.....1950.....	1.199.553	865.604	2.065.157
Agosto.....1949.....	950.037	557.481	1.532.929
Julio-Agosto..1950.....	2.153.684	1.544.140	3.697.824
Julio-Agosto..1949.....	1.842.780	1.140.373	2.983.153

### ENTREGAS A LOS ESTADOS UNIDOS

	1.126.355	966.378	2.092.733
Agosto.....1950.....	1.126.355	966.378	2.092.733
Agosto.....1949.....	964.406	656.253	1.620.659
Julio-Agosto..1950.....	2.001.212	1.613.423	3.614.635
Julio-Agosto..1949.....	1.830.426	1.190.266	3.020.692

### EXISTENCIA VISIBLE EN LOS ESTADOS UNIDOS

	Stocks:	Sept. 1, 1950	Ago. 1, 1950	Sept. 1, 1949
En New York-Brasil....	201.314	177.299	242.518	
En New Orleans-Brasil..	201.062	134.887	176.588	
En U.S. otras partes....	368.417	469.191	377.018	
A flote en el Brasil.....	647.700	839.400	628.300	
<b>Totales.....</b>	<b>1.418.493</b>	<b>1.620.777</b>	<b>1.424.424</b>	

### CAFE EXPORTADO

	A G O S T O		J U L I O - A G O S T O	
Del Brasil:	1950	1949	1950	1949
a Estados Unidos.....	1.095.000	1.129.000	2.265.000	2.062.000
a Europa.....	506.000	566.000	753.000	1.059.000
a otras partes.....	86.000	173.000	181.000	419.000
<b>Totales.....</b>	<b>1.687.000</b>	<b>1.868.000</b>	<b>3.204.000</b>	<b>3.540.000</b>
<b>De Colombia:</b>				
a Estados Unidos.....	608.415	436.188	1.021.378	896.205
a Europa.....	59.914	15.706	87.510	40.944
a otras partes.....	13.486	24.825	29.046	36.946
<b>Totales.....</b>	<b>681.815</b>	<b>476.719</b>	<b>1.137.934</b>	<b>974.095</b>



## BASES DE UN PROGRAMA DE FOMENTO PARA COLOMBIA

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

## RESUMEN DEL INFORME

Dada la importancia excepcional de este documento —que, con ser un resumen del informe propiamente dicho, es bastante extenso—, así como la conveniencia de difundirlo profusamente, y habiéndose agotado con rapidez la edición en folleto, ha parecido oportuno darle cabida en las páginas de esta Revista. La presente entrega comprende los capítulos I a IV del aludido Resumen. En las próximas, serán publicados los restantes.

## PREFACIO

Este Informe es el resultado de casi un año de trabajo de una Misión económica organizada por el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento, a la que se asignó la tarea de formular las bases de un programa comprensivo e integrado de desarrollo para Colombia.

La Misión surgió de conversaciones sostenidas a fines de 1948 entre el señor John McCloy, entonces Presidente del Banco Internacional, y el doctor Emilio Toro, miembro de la Junta de Directores Ejecutivos de la misma institución. Por muchas razones pareció que Colombia, patria del doctor Toro, era un país admirable para aplicar este sistema comprensivo. La idea recibió la entusiasta aprobación del señor Presidente Mariano Ospina Pérez, y el Banco fue invitado por Colombia a que enviara la Misión propuesta. En mayo de 1949 se invitó al doctor Lauchlin Currie para que actuara como Jefe de la Misión y ayudara en su organización.

El cometido de la Misión aparecía sencillo y a la vez muy amplio. En esencia, era formular un programa de desarrollo para elevar el nivel de vida del pueblo colombiano. Para llevar a cabo esa tarea se requerían los servicios de expertos en muchos y diversos ramos. La Misión incluía funcionarios del Banco Internacional y del Fondo Monetario Internacional, asesores particulares y expertos nombrados por la Organización para la Agricultura y la Alimentación y por la Oficina Sanitaria Panamericana. Los primeros miembros de la Misión, acompañados del señor Robert L. Garner, Vice-Presidente del Banco Internacional, llegaron a Bogotá el 11 de julio de 1949 y los últimos salieron de Colombia el 5 de noviembre siguiente. Los gastos de la Misión fueron sufragados conjuntamente por el Banco Internacional y la República de Colombia.

El Banco de la República auspició la Misión en Colombia y organizó un personal de especialistas para asesorar y ayudar a la Misión en su labor allá. Sin embargo, no asume ninguna responsabilidad en

nuestras conclusiones y recomendaciones. La responsabilidad final, tanto del programa general como de las recomendaciones específicas, recae sobre el Jefe de la Misión, aun cuando, claro está, todos los miembros de la Misión hicieron importantes contribuciones en sus especialidades y ayudaron en los ramos relacionados con éstas.

Como ésta fue la primera Misión de su género enviada por el Banco Internacional, había pocos precedentes en qué basarse. Hemos interpretado que nuestro cometido es la elaboración de un programa comprensivo e internamente consistente hasta donde es posible con el tiempo, el personal y la información disponibles en vez de una serie de recomendaciones aisladas e inconexas. Ello aumenta la dificultad y magnitud de la tarea en varios aspectos. Las relaciones entre varios sectores de la economía colombiana son muy complejas, y fue necesario un análisis intensivo de éstas para poder presentar un conjunto armónico. Hemos tratado también de que nuestras recomendaciones y conclusiones sean, en lo posible, cuantitativas y específicas. Comprendemos que este intento puede, en algunos casos, exponernos a críticas, puesto que las propuestas definidas son inevitablemente más vulnerables que las generalidades, y los datos estadísticos con los cuales tuvimos que trabajar, son a veces incompletos, inseguros o insuficientemente detallados.

No obstante, creemos que este sistema, aunque bastante ambicioso y azaroso, ha demostrado su bondad. Su dificultad y complejidad mismas tal vez nos llevaron a confrontar más profundamente los datos y a verificar nuestras conclusiones y sus resultados con mayor cuidado del que en otras circunstancias hubiésemos considerado necesario. Así nos ha sido posible corregir algunas suposiciones e informaciones aparentemente inexactas y llenar ciertos vacíos estadísticos. Además, el principio que encierra este sistema —que el ataque al problema de la pobreza debe coordinarse en muchos frentes, todos íntimamente interdependientes— es más importante que cualquiera de nuestros resultados o recomendaciones en particular. Hemos tratado de ilustrar la dinámica del desarrollo económico a través de un análisis de las cuentas nacionales y de los procesos que determinan el volumen de formación de capital y la dirección de las inversiones. Una comprensión de estos procesos y un cálculo aproximado de su magnitud, son esenciales para cualquier determinación satisfactoria sobre desarrollo, prelación, políticas y medidas necesarias para llevarlos



adelante. Hemos tratado en este Informe de trazar tan acertadamente como era posible con los materiales disponibles, un derrotero de acción. En el curso de estudios adicionales y con la experiencia que se obtenga durante el período de realización del programa propuesto, será posible refinar y completar los datos estadísticos y hacer modificaciones apropiadas en las medidas específicas en cuestión.

La organización y presentación del Informe planteó ciertos problemas. Está dirigido a varios grupos muy diferentes: a los colombianos, que saben mucho de su propio país; a extranjeros, que lo conocen poco; al grueso público y a los técnicos. Ha sido necesario, por lo tanto, presentar hechos y material descriptivo suficiente para hacer el material inteligible; pero no hasta el extremo de hacer el Informe completamente inmanejable en volumen y en exceso aburrido para aquellos que están suficientemente informados sobre muchas de las materias tratadas. Surgieron dificultades adicionales de presentación por la gran variedad de temas, algunos inevitablemente muy técnicos, y por el número de los miembros que colaboraron en él.

En un intento por solucionar estos problemas de fondo y de presentación hemos preparado el Informe en dos formas distintas. El Resumen del Informe está destinado al lector general que desee conocer los puntos principales del programa, pero que no tiene ni tiempo ni interés para detenerse en los detalles. En el Informe se incluyen material descriptivo más extenso, análisis técnicos y explicaciones de las recomendaciones. Este, a su turno se divide en dos partes: primera, una descripción y diagnóstico de las condiciones y problemas económicos en los varios ramos tratados, y segunda, medidas propuestas para realizar mejoras y cálculo de las necesidades financieras y otras, para llevarlas a cabo. Esta distribución del Informe se ideó para separar el material puramente descriptivo y la mayor parte del análisis de nuestras conclusiones y recomendaciones. El lector puede por lo tanto, si lo desea, considerar el diagnóstico completamente aparte de la prescripción o bien puede confiar en el sumario del diagnóstico, contenido en el capítulo II y en los varios capítulos de la segunda parte del Informe y concentrar su atención en las recomendaciones. Inevitablemente esto produce algunas duplicaciones y repeticiones. Quienes deseen leer conjuntamente los capítulos analíticos y prescriptivos sobre un determinado tema, tal como la agricultura, se darán clara cuenta de esto.

Algunos apéndices técnicos, en su mayor parte relativos a la metodología y que contienen mayor cantidad de detalle, y de interés tan solo para los especialistas, no se han impreso, pero pueden solicitarse del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento. Estos se enumeran en el índice del Informe para referencia inmediata.

A pesar de la variedad de temas estudiados, el Informe y el Resumen no pretenden abarcar una completa descripción económica de Colombia. Se hizo un esfuerzo por tratar sólo aquellos aspectos de la

economía que parecían influir directamente en el nivel de vida y sobre los cuales se podían hacer algunas recomendaciones. Un resultado desafortunado de este sistema, sin embargo, ha sido el de concentrar la atención en las debilidades y defectos de la economía colombiana, lo que puede dar una impresión falsa al lector. Nuestra intención no ha sido elogiar o inculpar, ni tampoco hacer comparaciones con otros países, salvo cuando pueden servir para comprender mejor los problemas colombianos. Todos los miembros de la Misión, a pesar de que consideran que hay campo para mejorar muchas condiciones y prácticas específicas, se interesaron pronto e intensamente, y con mucho entusiasmo, en las potencialidades de Colombia.

Se espera que el Informe sea considerado como un documento de trabajo. Está destinado a avivar el interés, a plantear muchos problemas y a sugerir medidas correctivas. Su propósito no es ofrecer soluciones precisas o definitivas para los problemas. Tales soluciones deberán surgir de la voluntad, de la experiencia, y de la inteligencia del propio pueblo colombiano. Nuestros análisis y recomendaciones habrán llenado a cabalidad su propósito si sirven para estimular a los colombianos a pensar en términos de la economía general, a beneficiarse de las experiencias de otros países y a adaptar tales experiencias con realismo y objetividad a las condiciones colombianas y, sobre esa base, a formular un programa sensato e intrínsecamente consistente de desarrollo que sirva para movilizar en su favor todas las posibles fuentes de respaldo.

## I. LOS OBJETIVOS

Durante los cuatrocientos y más años corridos desde la fundación de Bogotá, en 1538, el desarrollo económico de Colombia ha sido lento y de alcance limitado. En los comienzos de este siglo la economía era casi completamente agrícola y pastoril. Se exportaban el oro y los productos agrícolas a cambio de las limitadas necesidades del país en bienes de consumo manufacturados y equipo de capital. Viajar a cualquier distancia constituía difícil empresa; las diferentes regiones del país estaban casi completamente aisladas unas de otras, al punto de que sus pobladores desarrollaron acentos diferentes al hablar y aún características y apariencia física distintas. Sin embargo, a través de todo este período, una diminuta clase alta mantuvo celosamente los vínculos culturales e intelectuales con el mundo exterior.

En los últimos cuarenta años todo esto ha cambiado drásticamente. Los ferrocarriles, las carreteras y los aviones han abierto todas las secciones del país a los viajeros y al comercio, y los recorridos en que antes se empleaban semanas son hoy cuestión de horas. Se están abriendo nuevas regiones, y algunas de las aldeas y villas rurales de hace una generación se han convertido en prósperas ciudades. La población ha aumentado de menos de 4.000.000 de habitantes en 1900 a cerca de 11.000.000, y Bogotá, que en la actualidad es una ciudad de 600.000 habitantes, espera tener un millón en día no muy lejano.



Por todas partes se palpan en abundancia los hechos y el espíritu necesario para el progreso económico. Se han establecido numerosas industrias: grandes fábricas de textiles y cemento; plantas transformadoras de alimentos; refinerías de petróleo y minerales; plantas para trabajar los metales y manufacturar productos químicos; estaciones generadoras de energía eléctrica, etc. Se han iniciado o se estudian actualmente nuevos y ambiciosos proyectos de muchas clases. Se estableció un moderno sistema bancario y se abrió una bolsa de valores. Ha surgido una nueva clase de empresarios, vigorosa y confiada, que desarrolla y dirige estas nuevas industrias e instituciones.

El comercio interno y el internacional se han expandido enormemente. Los ingresos de dólares a Colombia han aumentado de US \$ 81 millones en 1938 a más de US \$ 300 millones en 1949. Tal incremento no sólo proporcionó el medio de financiar mayores importaciones de productos manufacturados de todas clases, tanto bienes de producción como de consumo, sino que también capacitó al país para contraer y servir una deuda externa mayor, para aumentar su capacidad adquisitiva de equipo de capital y ensanchar así la producción futura.

A la par con este crecimiento económico han ocurrido cambios sociales y políticos de grande alcance. Se promulgó un extenso conjunto de leyes sociales y de trabajo y se estableció el impuesto sobre la renta. El gobierno ha ido asumiendo funciones cada vez más importantes, en la promoción y dirección del desarrollo de la economía nacional.

Es grande la potencialidad de desarrollo futuro. Colombia es un país rico en las fuentes básicas de energía —carbón, petróleo, gas y potencial hidroeléctrico— y en recursos forestales. Las buenas tierras son limitadas, pero hay algunas regiones agrícolas excelentes y otros sectores aptos de mejora por medio de la irrigación o el drenaje. El período de cultivo dura doce meses al año, y las variaciones de altitud permiten una mayor diversidad de producción agrícola de la que prevalece en todo el continente norteamericano.

Sin embargo, el progreso económico de los últimos 20 o 30 años, aun cuando evidente, ha sido bastante desigual. Todavía hay mucho por hacer, y son numerosos los aspectos de la situación que preocupan profundamente a los colombianos interesados en estos problemas.

La parte más oscura del panorama es la relacionada con la condición de la masa del pueblo. La gran mayoría está inadecuadamente alimentada, vestida y alojada. Su salud es deficiente y la duración media de la vida, es corta. Una gran proporción es analfabeta, y pocos han cursado más de 2 o 3 años de escuela primaria. No hay duda de que su condición es mejor que la de los habitantes de muchos países subdesarrollados, especialmente en la zona ecuatorial. Pero el nivel de vida está muy por debajo del que podría lograrse si las potencialidades del país fueran más adecuadamente desarrolladas.

Este Informe está enfocado, por lo tanto, hacia el problema de cómo puede elevarse el nivel general de vida en Colombia, en qué forma deben emplearse los recursos físicos y financieros de la nación, y qué clase de acción gubernamental y privada puede contribuir mejor a este propósito.

No hemos tratado, claro está, de definir el grado y los componentes precisos de un nivel de vida satisfactorio. El concepto es necesariamente vago y bastante subjetivo para que se resuma, quizá, como un estado general de bienestar material. Pero sus elementos esenciales claramente incluyen el consumo de alimentos suficientes y nutritivos; el goce de buena salud; la posesión de vivienda y vestuario adecuado; suficiente educación y preparación como para satisfacer las necesidades de la vida moderna y permitir el desarrollo de los recursos intelectuales del pueblo; y algunas oportunidades de diversión y esparcimiento.

La posibilidad de proporcionar a todos, estos elementos básicos de un nivel de vida satisfactorio, depende: 1) del volumen del producto nacional en relación con la población; 2) de la distribución de la renta entre la población, y 3) de la división del producto nacional entre bienes de consumo, que pueden usufructuarse ahora, y bienes de capital que han de aumentar la producción en el futuro. Es lógico que el más importante de estos factores, es el primero.

Hay, ciertamente, una gran disparidad en los niveles de renta entre un pequeño grupo adinerado y la gran masa de la población, a pesar de los esfuerzos de sucesivos gobiernos por conseguir una mayor igualdad a través de la tributación progresiva de las rentas y de la generalización de los servicios sociales. Hasta donde podemos calcular, casi una tercera parte del ingreso nacional (más de Ps. \$ 900 millones de un total de alrededor de Ps. \$ 3.000 millones en 1947) (1) fue percibida por menos de 100.000 individuos. Pero el problema básico no reside tanto en la distribución de las rentas mismas como en lo reducido de la renta por distribuir. Del mismo modo, aunque la formación de capital público y privado es bastante satisfactoria en relación con el ingreso nacional bruto —14 por ciento—, es muy reducida en términos absolutos y en relación con la población.

Consideramos que es posible una inmensa mejora en los factores determinantes de los bajos niveles de producción per capita en Colombia. Parece que podría mejorar considerablemente la eficiencia de su mano de obra, en la educación y preparación de los obreros; en su salud y resistencia física y, hasta cierto grado, en la proporción entre trabajadores en producción y las personas que de ellos dependen. Los abundantes recursos naturales del país podrían uti-

(1) Para distinguir en este Informe las cantidades expresadas en pesos colombianos de las expresadas en dólares de los Estados Unidos, anteponeamos al signo \$ empleado para las dos monedas las letras "Ps." o "US", respectivamente. El valor oficial del peso es aproximadamente de US \$ 0.51 (US \$ 1 = Ps. \$ 1.95).



lizarse más eficientemente, y disminuirse las ventajas de su terreno montañoso. El flujo de los ahorros hacia las inversiones podría encauzarse en muchos casos hacia canales más productivos y socialmente benéficos. Tanto el gobierno como las empresas privadas podrían mejorar considerablemente la organización de la economía para la producción y distribución de bienes y servicios.

El punto de mayor preocupación para el futuro reside en el rápido coeficiente de crecimiento de la población (calculado en 2,15 por ciento anual) y la perspectiva de un incremento aún más intenso al mejorar la higiene y cuando las dietas y métodos de controlar las enfermedades produzcan un descenso en el elevado índice actual de mortalidad. La tierra plana, en realidad buena, lo mismo que los recursos de capital, ya son estrictamente limitados en relación con la población, y una elevación del coeficiente de crecimiento de la población causaría serios problemas económicos.

Por lo tanto, el problema consiste en alcanzar un aumento en la producción que exceda considerablemente el incremento de la población. Creemos que esto puede alcanzarse al mejorar la actual organización de la economía colombiana y al encauzar mejor el caudal de ahorros y fondos extranjeros disponibles para las inversiones.

En este Resumen del Informe, y en los documentos más detallados que lo sustentan, mencionamos numerosas posibilidades para lograr tales mejoras. Puede esperarse que algunas de ellas, tal vez la mayoría, muestren resultados de importancia en una mayor productividad lograda durante un lapso relativamente breve. Otras sólo tendrán efecto después de un período más largo; pero son no menos importantes para alcanzar el avance progresivo y acumulativo, que es esencial para un sólido desarrollo económico.

## II. NATURALEZA DEL PROGRAMA

En gracia de la sencillez hemos titulado este Informe "Un Programa de Fomento para Colombia", y de vez en cuando nos referimos a él llamándolo "programa". En realidad, sin embargo, como lo reiteramos varias veces en el Informe, no es, y no intenta ser un completo plan de acción. Es un documento de trabajo, diseñado para ayudar al gobierno y al pueblo de Colombia a formular para sí mismos un programa de desarrollo económico sano, equilibrado y adecuadamente detallado.

No obstante, consideramos que contiene los elementos esenciales de un verdadero programa de desarrollo. Con el fin de precisar la utilidad potencial y las limitaciones de este Informe, tal como nosotros las vemos, puede ser útil sintetizar los fundamentos generales que sustentan nuestras recomendaciones:

1. Nuestro método de análisis es comprensivo, puesto que las causas y características del subdesarrollo económico, —pobreza, insalubridad, ignorancia, baja productividad y similares— están todas interrelacionadas y se refuerzan mutuamente. Las posibilidades de buen éxito aumentan enormemente si se las ataca simultáneamente en muchos frentes.

2. Basamos nuestras recomendaciones cuantitativas, especialmente los cálculos de las necesidades de capital, en el supuesto de que se llevarán a cabo en un período de cinco años, de 1951 a 1955. En realidad, a causa de la necesidad de estudios más detallados en ciertos ramos, del tiempo requerido para organizar los mecanismos administrativos necesarios y de otros factores, probablemente no será posible realizar algunas de las inversiones contempladas y otros cambios para 1955. Con respecto a algunas de las recomendaciones a largo plazo —por ejemplo, en el ramo de educación— los cinco años serán suficientes sólo para comenzar. No obstante, el período de cinco años será útil como un patrón de conjunto de lo que puede alcanzarse en muchos ramos, y más tarde como un patrón o standard para medir lo hecho.

3. En cuanto a detalle y precisión nuestras recomendaciones varían enormemente. Esto se debe, en parte, a la carencia de cierta información o a las limitaciones de tiempo del personal de la Misión. Pero algunas variaciones de esta clase son inherentes a la naturaleza de cualquier programa económico que deba realizarse con base en innumerables decisiones de miles de individuos. Muchas de nuestras recomendaciones requieren medidas gubernamentales de varias clases: inversiones, definición de política, establecimiento o reforma de una maquinaria administrativa y así sucesivamente. Otras abarcan campos de actividad no oficial, como la conveniencia de ensanchar ciertas industrias o de aumentar la extensión de ciertos cultivos. En tales casos, somos, necesariamente, menos explícitos sobre el modus operandi para desarrollarlas. Sin embargo, hemos tratado de indicar la forma en que el gobierno podría ayudar a fomentar y dirigir por caminos convenientes las decisiones económicas privadas, mediante la creación de una atmósfera favorable para la empresa productiva, mejor reglamentación y organización financieras y ciertos estímulos específicos. También algunas de nuestras conclusiones, especialmente aquellas que se refieren al monto de las inversiones de capital en ciertos ramos, formuladas en el capítulo XXX del Informe, comprenden únicamente suposiciones de lo que es posible que suceda, con el fin de que sean consistentes con los patrones de crecimiento propuestos. Aquí explicamos en algún detalle esta distinción a causa de una posible ambigüedad en la connotación de la palabra "programa".

4. A pesar de estos problemas de análisis y presentación, hemos tratado, en lo posible, de expresar nuestras recomendaciones en términos cuantitativos. Las decisiones más difíciles, en cualquier programa de desarrollo, residen en la determinación de prela-



ciones para la asignación de limitados recursos, especialmente de recursos financieros. Por lo tanto, hemos tratado de indicar la magnitud general tanto del programa de conjunto de inversión, como de sus principales componentes, dándonos cuenta que puede ser necesario o deseable modificar estas magnitudes después de más estudio. En nuestros cálculos cuantitativos, tanto de las necesidades como de los recursos disponibles, nos hemos mantenido dentro de los límites que consideramos real y conservadoramente posibles.

5. Hasta donde podemos juzgar los hechos y prever las futuras tendencias, consideramos que nuestras propuestas caben dentro de las posibilidades nacionales. Por ejemplo, no requieren mayor cantidad de divisas de las que cabe calcular que han de disponerse.

6. El programa se ha concebido en forma tal que pueda realizarse sin producir inflación. En otras palabras, la formación de capital propuesta es aproximadamente igual al volumen de ahorros e importaciones de capital extranjero que se prevén en condiciones de estabilidad de precios y equilibrio presupuestal. Si no permanecen estables los niveles de precios internos o externos, se alterará considerablemente, y en general en forma desfavorable, la extensión y el carácter del programa.

7. Hemos supuesto que las alzas de salarios no excederán el aumento de la productividad del trabajador, y que no se necesitarán incentivos pecuniarios mayores para obtener la afluencia indispensable de la fuerza trabajadora hacia empleos más productivos (industriales y de la construcción).

8. Aun cuando el proceso de desarrollo económico implica inevitablemente, y debe implicar, grandes modificaciones sociales, es de esperar que tales cambios tengan un carácter gradual evolutivo. Nuestras propuestas no requieren reformas drásticas en la organización política, social o económica de Colombia. Más bien, implican una modificación en la importancia que se da a ciertos problemas y una multitud de mejoras y reformas de relativa pequeñez.

9. El programa que hemos delineado se basa principalmente en los propios recursos de Colombia, aunque suponemos que vendrá un volumen satisfactorio de inversiones extranjeras si se establece una atmósfera favorable y si se alcanza un ritmo satisfactorio de progreso en el desarrollo del programa.

10. En general, hemos tratado de evitar el control y la administración directos del gobierno, excepto en los casos en que son claramente necesarios. Hasta donde es posible, estamos seguros de que los incentivos y las desventajas financieros han de influir sobre el caudal de capital y el empleo de otros factores de producción.

11. Hacemos hincapié en la necesidad de realizar una completa reorganización del engranaje administrativo del gobierno en todos sus niveles, para mejorar tanto los sistemas de proyectar como la administración misma.

Con base en estas consideraciones generales, las secciones siguientes contienen conclusiones y recomendaciones para introducir mejoras en la producción y otras prácticas y en la organización y dirección de las inversiones de capital en los distintos sectores de la economía. Estas conclusiones, junto con el razonamiento en que se basan, se tratan con más detalle en el Informe, al cual se debe acudir para aclarar cualquier punto oscuro o controvertible.

### III. AGRICULTURA

La economía colombiana es todavía preponderantemente agrícola. Alrededor de dos tercios de la población (inclusive más del 60 por ciento de la fuerza trabajadora) vive en regiones rurales y se sostiene con la agricultura, la cual representa cerca del 40 por ciento del ingreso nacional.

El éxito en la tarea de elevar el nivel general de vida dependerá, en gran parte, de la posibilidad de mejorar a tal punto la productividad agrícola, que basta una proporción mucho menor de la población para cultivar los productos alimenticios, las fibras, y las cosechas de exportación que el país requiere. Tal desarrollo lograría dos fines complementarios: (1) Un gran número de trabajadores quedaría libre para la producción de otras cosas, o en algunos casos, para recibir educación o preparación más larga o intensiva; (2) mejorarían el nivel de vida y los ingresos de las familias campesinas y su vida se haría menos ardua. Nuestras recomendaciones en el ramo de la agricultura tienden primordialmente a alcanzar ese aumento de producción por trabajador.

En el capítulo XVIII del Informe proponemos ciertas cifras como objetivos para la producción de 20 productos agrícolas principales en 1955, objetivos que consideramos realmente alcanzables y que proporcionarán un patrón más equilibrado y económico de producción agrícola. Con respecto a la mayoría de los productos agrícolas para consumo interno, proponemos sólo un aumento relativamente pequeño en la producción, muy poco más del cálculo de incremento de la población, pero recomendamos el mejoramiento de su calidad y diversidad para corregir las deficiencias de nutrición. Nuestros objetivos, por lo que hace a ciertos productos agrícolas de exportación y a productos que ahora hay que importar en cantidades considerables, representan un índice de crecimiento generalmente más elevado.

Es importante destacar el hecho de que estos objetivos son muy provisionales, puesto que ni los datos ni la organización administrativa existentes hoy son adecuados para fijar y alcanzar objetivos cuantitativos precisos. El propósito es ilustrar los objetivos generales de un programa apropiado de producción agrícola que debe desarrollarse más precisa e intensamente en un futuro cercano, y llamar la atención sobre la necesidad de mejorar la organiza-



ción de las actividades agrícolas con el fin de que puedan realmente alcanzarse los objetivos cuidadosamente formulados.

El problema de elevar la productividad agrícola en Colombia es difícil a causa de la complejidad de la agricultura del país. Las variaciones de altitud y clima hacen posible una diversidad de producción agrícola probablemente mayor que la de cualquier otro país del mundo. Hay una diversidad casi igual en las técnicas de cultivo, desde las muy eficientes y mecanizadas de algunas de las grandes haciendas de los valles, hasta los métodos semi-primitivos (arado de chuzo o cultura del azadón) utilizados en diminutas parcelas en las faldas de inclinadas montañas, con frecuencia situadas a corta distancia de las primeras.

Las prácticas de cultivo más avanzadas en la producción cafetera, proporcionan un ejemplo del progreso que puede alcanzarse por medio del esfuerzo. Ha sido posible casi duplicar la producción cafetera en ocho años con mejores métodos para preparar el suelo, selección y propagación de las semillas, cuidado de los árboles y beneficio del grano. Los avances alcanzados en la cultura cafetera indican, al mismo tiempo, la falta de progreso en la mayoría de los otros sectores de la producción agraria.

Las fincas colombianas tienen una extensión promedio de dos hectáreas (5 acres) de tierra arable; pero la unidad agrícola típica es aún más pequeña, puesto que los promedios están afectados por la inclusión de algunas haciendas muy grandes dedicadas al cultivo de la caña de azúcar, el arroz y el algodón. Estas pequeñas parcelas se cultivan con mucha frecuencia casi sin equipo y con poca energía animal o mecánica. Generalmente, los campesinos casi no han recibido educación alguna o instrucción técnica y con frecuencia sufren de nutrición inadecuada o de enfermedades debilitantes. No tienen o tienen muy poco capital o acceso al crédito y cuentan sólo con los medios más rudimentarios para vender los productos que cultivan.

En estas condiciones, lo sorprendente no es que la productividad agrícola sea baja, sino que pueda ser tan elevada. Proporciona a los once millones de colombianos una dieta adecuada en calorías, aunque algo desequilibrada y carente de alimentos protectores; produce suficiente cebada y tabaco para suplir las necesidades del país en cerveza y derivados del tabaco; y produce anualmente cerca de cinco y medio millones de sacos de café. Estos son buenos augurios de lo que podría hacerse en condiciones realmente satisfactorias de eficiencia.

#### UTILIZACION Y TENENCIA DE LA TIERRA

La Misión se impresionó profundamente con el uso paradójico y antieconómico de la tierra. A pesar de que las tierras planas y fértiles en las regiones pobladas son estrictamente limitadas, están dedicadas

en su mayor parte a la ganadería, que se desarrolla extensa e ineficientemente, mientras que la mayoría de los cultivos alimenticios se cosechan en pequeñas fincas, generalmente situadas en las faldas inclinadas de las montañas y en suelos pobres. El resultado es una doble pérdida para la economía nacional, la ocasionada por la subutilización de la buena tierra, que debería estar dedicada a producir mucho más eficientemente, y la atribuible a la destrucción que causa la erosión en las montañas, demasiado inclinadas para poder cultivarlas sin originar grandes daños.

El Presidente de la República, durante la primera entrevista con la Misión, llamó específicamente nuestra atención hacia la importancia de trasladar los campesinos y agricultores de las montañas hacia los suelos planos y los valles. Hemos considerado muy intensamente este problema, puesto que es quizá la causa más importante de la baja productividad agrícola. Si bien es cierto que tan antieconómico uso y desperdicio de la tierra —el recurso natural más importante de la nación— pudo tener consecuencias relativamente insignificantes en el siglo pasado, cuando Colombia tenía apenas una fracción de su población actual, es en extremo peligroso para el bienestar y el progreso del país continuar con las mismas prácticas.

La causa fundamental de estas ilógicas características de la utilización de la tierra reside aparentemente en las tradiciones y actitudes sociales colombianas. Muchos grandes terratenientes tienen menos interés en la renta que perciben de sus propiedades, que en el valor de ellas como fuente de seguridad y como defensa contra la inflación. Los impuestos sobre la tierra han sido bajos y pueden pagarse de sobra con la venta periódica de unas pocas cabezas de ganado. Los precios de la tierra han subido por la inflación y la presión de grandes capitales que buscan inversión en las limitadas regiones de terrenos, suelo y agua buenos. No puede negarse que, con el correr de los años, se ha comprobado que tales propiedades constituyen excelentes inversiones desde el punto de vista de la seguridad y el crecimiento del capital.

El gobierno ha emprendido un limitado programa de adquisición de tierras pertenecientes a grandes propietarios para revenderlas en pequeñas parcelas a los campesinos. Pero los precios de las buenas tierras en el mercado son generalmente muy superiores no sólo al avalúo catastral sino al que resultaría de una capitalización justa de las utilidades corrientes. En consecuencia, dudamos de que tal programa logre realmente garantizar una utilización más intensa de las mejores tierras. Aun cuando consideramos que es conveniente expandir este programa, principalmente en las regiones donde es más barata su adquisición, debe ser complementado con medidas más amplias y efectivas.

Proponemos específicamente que se sancione la subutilización de la tierra. Las buenas tierras arables de Colombia son parte del patrimonio de la



nación, y ella tiene el derecho y el deber de insistir en que sean utilizadas productivamente. Consideramos que un ajuste al impuesto de patrimonio que se aplica a la tierra, podría constituir un importante incentivo para una mejor utilización de ella. Una forma de fijar tal impuesto sería: Las tierras agrícolas se avaluarían de acuerdo con su valor en el mercado; la tarifa actual del impuesto sobre la tierra de Ps. \$ 4.00 por cada Ps. \$ 1.000 de avalúo, se aplicaría sólo a tierras que produzcan el coeficiente "normal" de rendimiento que dan las tierras utilizadas con eficiencia razonable en cada región; y se aplicaría una tarifa progresiva a las tierras que produzcan menos de la "norma" asignada a la región.

Por ejemplo, en el supuesto de que las tierras de las sabanas de Cundinamarca deban producir, si se cultivan adecuadamente, el 10 por ciento sobre su valor en el mercado, una finca avaluada en Ps. \$ 100.000, que produzca un rendimiento anual de Ps. \$ 10.000 o más, sería gravada sólo a razón de Ps. \$ 4 por mil, o sea Ps. \$ 400 en total. Pero si una finca comparable, del mismo valor, produce sólo Ps. \$ 5.000 anuales a causa de su utilización ineficiente, sería gravada a una tasa substancialmente mayor, digamos de Ps. \$ 13 por mil. El resultado sería la imposición de un gravamen progresivo a medida que sea más fuerte la subutilización de la tierra.

Estas tarifas sólo se sugieren como ejemplos. Los detalles deben ser cuidadosamente elaborados, e indudablemente habrá que hacer algunas excepciones para evitar injusticias y estimular ciertos usos de la tierra, socialmente deseables.

Sin embargo aunque no proponemos esto como un sánalotodo, consideramos que esta idea puede desarrollarse práctica y equitativamente, que el principio es bueno, y que merece detenido estudio. Además de proporcionar un estímulo directo para un laboreo o cría de ganado más intensivos, tal procedimiento ayudaría a reducir los valores superinflados de la tierra y así pondría mejores tierras, más al alcance de los agricultores comunes. Y, al expandir la productividad y las rentas agrícolas, contribuiría a ensanchar el mercado para los productos manufacturados y así sentaría las bases de una industria más eficiente y diversificada en Colombia.

#### SERVICIOS TECNICOS, DE EDUCACION Y DE CREDITO

La Caja de Crédito Agrario, Industrial y Minero es la principal entidad de crédito agrícola. Sus actividades han sido muy útiles y se han extendido enormemente en los últimos años. Pero las necesidades de crédito agrario, especialmente las de los pequeños agricultores, se atienden sólo en grado limitado. Recomendamos que se dote a la Caja de fondos adicionales, y que se modifiquen sus operaciones en la forma siguiente:

1. Establecer un programa de crédito a largo plazo para financiar la adquisición de fincas y la ejecución de mejoras tales como edificios, facilidades de almacenamiento y trabajos de irrigación y desecación.

2. Dar mayor consideración a los créditos pequeños. El costo de administrar tales préstamos y de prestar la asistencia y vigilancia técnicas requeridas, para que los préstamos sean efectivos es elevado en relación con la suma prestada. Aun cuando podrían aumentarse ligeramente los tipos de interés de la Caja con relación a su nivel actual, sin producir mayores inconvenientes, el gobierno debería estar preparado para asumir parte de estos costos adicionales, a manera de subsidio.

3. Dar más ayuda a las cooperativas.

4. Apartarse cuando sea posible de varias actividades de ventas y otras, conectadas sólo remotamente con su programa de crédito, y así tener mayor libertad para manejar un volumen más grande de operaciones de crédito.

Es importante que una mayor actividad crediticia esté estrechamente asociada a la ayuda técnica que enseñe mejores métodos de cultivo. Colombia tiene un Servicio de Extensión Agrícola, pero sólo ha alcanzado a llegar en grado limitado a la gran mayoría de pequeños agricultores. Ellos, en verdad, necesitan consejo e instrucción; pero generalmente su capital es tan limitado que no pueden beneficiarse adecuadamente de tal consejo. Al mismo tiempo, su preparación es tan escasa que no pueden beneficiarse como debieran de los créditos que son capaces de obtener. Recomendamos una vinculación más estrecha entre la asistencia técnica y la ayuda financiera, en la forma prevista por el Programa de Previsión Agrícola (Farm Security Program) para los agricultores de renta reducida de los Estados Unidos en la década de 1930, ya sea con técnicos de la Caja, o a través de un convenio de trabajo más estrecho entre la Caja y el Servicio de Extensión.

#### ADMINISTRACION DE LOS PROGRAMAS AGRICOLAS

Con el objeto de lograr una mayor efectividad, deberían consolidarse los varios programas desarrollados o auxiliados por el gobierno para mejorar las prácticas agrícolas. El punto central del programa coordinado debería ser toda la finca y la familia campesina, complementado con suficiente atención dedicada a ciertos aspectos especiales de los problemas de la hacienda para sustentar un atinado plan de administración agraria y doméstica. Se debería prestar especial atención a la horticultura y a la producción doméstica de carne, leche y huevos para mejorar las dietas campesinas. Con objeto de desarrollar tal programa recomendamos un ensanche del Servicio de Extensión tan pronto pueda prepararse personal convenientemente con un objetivo presu-



puestal para 1955 de tal vez Ps. \$ 2.000 millones anuales en comparación con Ps. \$ 334.000, en 1949.

Para facilitar la distribución (colocación en los mercados), recomendamos el establecimiento de un mejor sistema de tipos y calidades, y de un servicio informativo para que compradores y vendedores dispongan de datos sobre los precios corrientes de los productos agrícolas. También recomendamos que las dependencias agrícolas apropiadas ayuden con el consejo y crédito necesarios a la formación de cooperativas de distribución debidamente administradas.

Debería ensancharse el programa del Instituto Nacional de Abastecimientos para mejorar las facilidades de almacenamiento. La inversión necesaria se calcula en Ps. \$ 17.5 millones. Recomendamos que se estudien especialmente las posibilidades de aumentar la eficiencia de las pequeñas plantas transformadoras de alimentos, especialmente los trapiches de panela, y el suministro de asistencia técnica y financiera limitada para introducir las mejoras que parezca que definitivamente valen la pena.

En Colombia no hay un individuo o una dependencia oficial con la necesaria responsabilidad para desarrollar un programa agrícola comprensivo ni con la autoridad requerida para poner en práctica tal programa. Además del Ministerio de Agricultura, hay más de quince dependencias e instituciones cuyas actuaciones afectan directamente la agricultura y varias otras entidades que la afectan indirectamente. Hay una imperativa necesidad de establecer una organización gubernamental mejor coordinada y más efectiva para recolectar y clasificar las estadísticas agrícolas, analizar los programas rurales y formular y realizar un programa consistente de desarrollo agrícola. Este es un importante tema de estudio para la Misión de Administración Pública que ha sido propuesta.

Para alcanzar una mejora general en las técnicas agrícolas y evolucionar hacia normas de producción más deseables, es necesario desarrollar una combinación estrecha y flexible entre: 1) las investigaciones para adaptar a las condiciones de Colombia las mejores semillas y prácticas desarrolladas en el exterior, y, cuando sea posible, superarlas; 2) la programación de los objetivos de producción con base en los cálculos del rendimiento y de los mercados, y en los resultados de las investigaciones técnicas; 3) la educación, para difundir las mejoras técnicas y la información sobre el mercado, y 4) los préstamos para la producción y distribución, a fin de proporcionar a los agricultores comunes los medios e incentivos para adoptar mejores prácticas agrícolas, cultivar los artículos más productivos y distribuirlos más inteligentemente y eficazmente. Todas estas funciones están interrelacionadas y, a menos que se establezca una organización efectiva para desarrollarlas, hay poca perspectiva de obtener una mejora general de la productividad agrícola en un futuro cercano.

#### NECESIDADES DE CAPITAL

No hay duda de que ciertos proyectos de irrigación que constituyen inversiones productivas en las actuales condiciones, son, sin embargo, algo artificiales. Después de que Colombia utilice mejor las buenas tierras que posee, será posible apreciar más tínosamente la justificación económica de muchos proyectos en consideración. Empero, algunos trabajos de esta clase sin duda se justificarán y, por eso, hemos sugerido que se destinen unos Ps. \$ 80 millones para el programa general de irrigación, para la construcción de estanques y pozos, aljibes y proyectos de desecación. Deben hacerse esfuerzos para que los beneficios de los proyectos de irrigación costosos y públicamente financiados no estén limitados a unos pocos propietarios.

Es por lo menos igualmente importante, en nuestra opinión, que se haga una inversión similar de dinero y de esfuerzo en la reforestación de las tierras inadecuadas para la agricultura y en el mejoramiento de los pastos por medio de resiembras.

En vista de las grandes pérdidas de cosechas, especialmente de granos, que ocurren todos los años por falta de facilidades de almacenamiento, recomendamos que se adscriban Ps. \$ 17.5 millones para proporcionar tales facilidades.

Considerando el carácter semiprimitivo de muchas prácticas agrícolas colombianas, es claro que de un mayor uso de equipo agrícola, de abonos, insecticidas y fungicidas resultarían también beneficios apreciables. Recomendamos que se aumenten los gastos en estos productos, para incrementar la producción nacional, acrecentar las importaciones cuando sea necesario y desarrollar un mejor sistema de distribución con depósitos estratégicamente situados y una amplia red de agencias de venta locales. Es posible que se pueda obtener nitrógeno básico para abonos como subproducto del gas de la refinería de petróleo propuesta o de los recursos de gas natural del país.

Nuestro resumen, grosso modo, de las necesidades de capital en los principales ramos de la economía agrícola en los próximos cinco años, es el siguiente:

Proyectos de irrigación y desecación.....	Ps. \$	80	millones
Facilidades para secar y almacenar granos....		17.5	"
Equipo, implementos, abonos, pesticidas, etc....		323.5	"
Desarrollo y reforestación de tierras (inclusive resiembra de pastos).....		78.5	"
Desarrollo de la pesquería.....		17.5	"
<b>Total.....</b>	<b>Ps. \$</b>	<b>517</b>	<b>millones</b>

Los nuevos desembolsos de capital que se recomiendan y cuyo promedio sobrepasa ligeramente los Ps. \$ 100 millones anuales, representan un modesto aumento en relación con las inversiones en este ramo en los últimos años. Además, se espera que los agricultores empleen individualmente una gran cantidad de trabajo en la mejora de sus tierras, trabajo al que no hemos asignado valor pecuniario. Estos cálculos no incluyen fondos para la compra de las tierras necesarias para poner en práctica un pro-



grama de parcelaciones más extenso, puesto que esa inversión no drena los recursos físicos de la nación.

Gran parte de estas inversiones, claro está, se haría por canales privados o cooperativos, y también por dependencias gubernamentales. La ayuda técnica y crediticia del gobierno puede tener gran valor para fomentar y dirigir la utilización benéfica y efectiva del capital privado. En muchos ramos puede obtenerse una considerable formación de capital sin ninguna pérdida correspondiente en el consumo, por medio de un uso más efectivo del trabajo que ahora se emplea sólo "parte del tiempo" o en ocupaciones relativamente improductivas, para mejorar las carreteras rurales, la tierra y las construcciones.

Finalmente, muchas de las inversiones de capital y demás mejoras recomendadas en otras secciones del Informe contribuirán considerablemente a elevar la productividad agrícola. Las mejoras en los transportes (carreteras especialmente), educación primaria y vocacional, salud e higiene y energía eléctrica son ejemplos obvios.

#### IV. INDUSTRIA Y COMBUSTIBLES

La industria colombiana ha tenido últimamente una rápida expansión, en especial durante y después de la segunda guerra mundial. Calculamos que el valor de la producción industrial en las plantas que producían más de Ps. \$ 6.000 en los años 1944-1945, aumentó de Ps. \$ 407 millones en 1939 a Ps. \$ 830 millones en 1944-1945 y a Ps. \$ 2.000 millones en 1948. A pesar de que tan espectacular incremento se debió ante todo a un alza de precios del 215 por ciento, el volumen real de la producción aumentó en un 143 por ciento. El valor que el trabajo agregó a los bienes manufacturados, la administración y el capital, pasó de cerca de Ps. \$ 120 millones en 1939 a aproximadamente Ps. \$ 500 millones en 1947 o sea de un 11,5 por ciento a un 15,3 por ciento del ingreso nacional.

Actualmente, Colombia abastece con la producción nacional prácticamente todo su consumo corriente de alimentos transformados, bebidas, tabaco, textiles, zapatos y combustibles. Fabrica parte considerable de los materiales de construcción que requiere. Tiene las bases de una industria química en las plantas de ácido sulfúrico y soda cáustica, y podría pronto ser autosuficiente en la producción de botellas de vidrio y de llantas. En general, parece que el desarrollo de la industria ha sido lógico y sólidamente basado. Por razones especiales, sin embargo, la producción de energía eléctrica y combustibles se ha quedado atrás de lo que razonablemente habría podido esperarse y el desarrollo de la industria forestal y de maderas ha sido lento.

#### PRODUCTIVIDAD INDUSTRIAL

La industria colombiana está caracterizada por grandes altibajos en la eficiencia. Algunos ramos, como los textiles de algodón y las fábricas de cemento, pueden compararse en eficiencia con muchas

plantas de países industrialmente más avanzados. En otras, prevalecen condiciones relativamente ineficientes de pequeño taller o industria manual. Además, el incremento necesario de la mecanización en la industria se ha visto obstaculizado por la falta de energía eléctrica.

Parece que se necesitan incentivos para aumentar la eficiencia tanto de la administración como del trabajo. El crecimiento del mercado y el número de unidades competidoras constituirán factores importantes para fortalecer los estímulos al capital y la administración y para alterar la psicología de precios elevados y volumen reducido que prevalece en la industria. Para fomentar una competencia más sana, sería útil suavizar las restricciones cuantitativas sobre las importaciones; evitar la excesiva protección arancelaria; reducir los costos internos del transporte, particularmente el de los bienes importados, y mantener una estabilidad general de precios. Una mitigación de los controles cambiarios o una mayor confianza en su funcionamiento también contribuirían a lograr el mismo fin; además, ayudarían a reducir la preocupación de los gerentes industriales con problemas no relacionados con la producción, y permitirían a las industrias funcionar con inventarios más reducidos.

En el caso de los obreros, parece que los problemas claves son los bajos niveles de su condición física y de su preparación; los estímulos inadecuados y la falta de supervigilancia apropiada. Sugerimos que, como experimento, se modifique la duración del día de trabajo; se suministren dietas alimenticias más equilibradas; se fomenten la preparación y las promociones dentro de la fábrica y se empleen métodos de pago a destajo. Estos experimentos podrían ayudar a encontrar métodos efectivos para remediar estas deficiencias. La formación de un grupo mucho más numeroso de capataces e inspectores de planta calificados es necesaria para una expansión adicional de la industria. Gran parte de los individuos que ahora prestan estos servicios en Colombia son extranjeros o han sido preparados fuera del país.

En general, el desarrollo industrial de Colombia se ha beneficiado considerablemente de la formación de empresas conjuntas colombo-extranjeras. Así se han podido beneficiar los empresarios locales de la experiencia extranjera en empresas nuevas para Colombia y de la destreza técnica y administrativa desarrollada en países con antecedentes industriales más extensos y diversos.

#### EXPANSION POTENCIAL DE LA INDUSTRIA

En el capítulo XIX del Informe se examinan los requisitos de expansión de varias industrias específicas en relación con el programa general. Puede suponerse también que, en condiciones de competencia, aumentará la capacidad en algunos sectores en más de lo estrictamente necesario para abastecer la demanda e indudablemente habrá oportunidades de expansión en varios ramos no tratados en este estudio general. La contribución de la industria al ingre-



so nacional bien puede elevarse a más del 20 por ciento del total en 1955, en comparación con el 15 por ciento a que llegó en 1947.

El desarrollo industrial es un ramo en que la iniciativa privada puede ser muy efectiva y el capital privado ampliamente disponible en condiciones económicas generalmente favorables. Por lo tanto, recomendamos que la política del gobierno dé más importancia a la promoción de empresas industriales privadas que a las de propiedad del Estado.

#### Hierro y acero.

A causa de la magnitud de la inversión propuesta y del gran interés público que ha despertado, la Misión hizo un estudio especial de las propuestas para montar la industria siderúrgica. La producción de acero en Colombia es bastante reducida en la actualidad. Llega a un total anual de aproximadamente 3.400 toneladas de varillas de hierro, fabricadas con chatarra en Medellín y aproximadamente 5.000 toneladas de lingotes de hierro en Pacho. La mayor parte de las necesidades colombianas de productos de acero, principalmente alambre, varillas de hierro, tubería y estructuras livianas, se abastece con importaciones y hay una fuerte creencia de que una parte considerable de estas necesidades podría cubrirse con fabricación nacional.

Hay dos posibilidades principales de desarrollar la industria siderúrgica colombiana. Una es la creación de una planta completa que utilizaría mineral de hierro, carbón y caliza nacionales. La otra, el incremento de las facilidades adicionales de fabricación para procesar chatarra local e importada y lingotes de hierro importados con la perspectiva eventual de ir hasta la reducción del mineral de hierro. Después de estudios intensivos, cuyo sumario se incluye en el Informe, concluimos que hoy día sería prematuro embarcarse en el desarrollo de una industria siderúrgica integral en Colombia; pero que sería muy buena inversión expandir las actuales facilidades de producción, hasta hacerlas suficientes para abastecer la mayor parte de las necesidades colombianas de alambre, varillas de hierro, y estructuras livianas.

Muchas consideraciones influyeron sobre nosotros para llevarnos a esta decisión. Por una parte, las necesidades de capital para una industria siderúrgica integral son muy grandes. Se analizaron dos propuestas: Una que requiere gastos por valor de US \$ 95 millones y otra por valor de US \$ 41 millones. El examen de los cálculos detallados y la consideración de la experiencia en otros proyectos similares, no aseguran que el costo podría mantenerse dentro de estos presupuestos. Además de la elevadas cargas por concepto de amortización del capital, los costos de explotación de la planta propuesta serían elevados como resultado de varios factores, inclusive el de la diversidad de productos requeridos en Colombia en relación con la demanda total; la lejanía geográfica y la altitud del sitio propuesto para erigir la planta; las calidades del mineral y el carbón disponibles y la falta de mano de obra preparada y

de servicios públicos o facilidades para vivir en la región. De acuerdo con nuestros cálculos, el costo de producir acero, incluyendo la amortización, sería en algunos casos tres veces superior a los precios CIF de los productos importados, razón por la cual la planta proyectada requeriría grandes subsidios, ya directos o en la forma de elevada protección arancelaria, para permitirle competir con los productos extranjeros. Tales subsidios constituirían una serie carga para las industrias que emplean acero y para toda la economía, y por muchos años obstaculizaría el incremento del desarrollo industrial. Los posibles ahorros en cambio exterior serían contrarrestados en gran parte por los muy elevados cargos del servicio de la nueva deuda que habría de necesitarse, y por el costo de los materiales y personal extranjeros necesarios para manejar la planta.

Nos explicamos los deseos del gobierno de dar nuevas oportunidades de empleo a la región deprimida de Boyacá; pero el número de empleados y obreros en la planta y sus alrededores sería bastante limitado en el mejor de los casos y no justificaría los enormes gastos que todo el país tendría que pagar. Se podría proporcionar ayuda mucho más efectiva y ocupación más productiva a Boyacá por medio de obras públicas mucho menos costosas, del fomento de una agricultura más eficiente y de industrias livianas.

En general, dentro de condiciones de libre competencia y cuando no rigen medidas especiales del gobierno, el primer paso hacia el desarrollo de una industria siderúrgica es el establecimiento de plantas relativamente sencillas para transformar chatarra. El Japón creó una enorme industria siderúrgica con base en el hierro viejo importado. Fue apenas en la segunda guerra mundial que la rica y populosa costa occidental de los Estados Unidos, con un mercado de acero muchas veces superior al de Colombia, complementó sus facilidades para fundir hierro viejo (hornos abiertos) con instalaciones para la reducción del mineral (altos hornos). Ese ha sido el proceso indicado para Chile y en grado limitado, para Colombia misma.

El primer proyecto que recomendamos sería la creación de una industria siderúrgica en Barranquilla. Esta consistiría de un horno Siemens-Martin (open hearth) para la fundición de chatarra importada, de lingoteras, y plantas de laminación y estirado de alambre, además de las facilidades necesarias. No se necesitaría una planta eléctrica puesto que en Barranquilla se dispone de suficiente electricidad y de los demás servicios públicos esenciales. Calculamos que una planta con capacidad para fundir 65.000 toneladas anuales de chatarra o lingotes de hierro y transformarlos en 5.000 toneladas de estructuras livianas; 30.000 toneladas de varillas de hierro y 25.000 toneladas de productos de alambre, no costaría más de US \$ 9 millones de los cuales, las necesidades en cambio exterior llegarían a cerca de US \$ 5 millones. Con esta inversión de capital, relativamente modesta, se abastecerían por algún tiempo las necesidades colombianas de productos



terminados de acero. Consideramos que esta operación sería económica y que podría competir de lleno con la producción foránea y que las economías anuales de dólares serían casi iguales al total de las necesidades originales de capital en dólares. Por otra parte, es probable que este proyecto pueda ser desarrollado por la empresa privada.

Además, recomendaríamos que la planta de Medellín sea provista de facilidades adicionales de fundición. Esta próspera planta tiene una capacidad productora de varillas de hierro de 15.000 a 20.000 toneladas anuales. Sin embargo, la escasez local de hierro viejo ha limitado su producción anual a 3.500 toneladas. La empresa ha construido una planta de cemento y una planta hidro-eléctrica de 4.000 kw. en las cercanías; explota yacimientos de carbón y de caliza y ha adquirido además unos depósitos de mineral de hierro. Por lo tanto, y puesto que la compañía ya tiene instalaciones de energía y ha explotado minas y desarrollado facilidades de laminación, sería posible duplicar su capacidad de producción de artículos terminados con la inversión relativamente pequeña de US \$ 550.000 para adquirir un horno eléctrico más grande, y el equipo auxiliar de transformación del mineral de hierro en lingotes de hierro para fabricar 4.000 toneladas de lingotes de acero anualmente. Se cree que podría obtenerse esa producción a precios de competencia con el de las importaciones.

#### Petróleo.

Las actuales reservas petrolíferas comprobadas de Colombia son muy limitadas, el abastecimiento no alcanzará para diez años al ritmo actual de producción. Aun cuando se disminuyeran agudamente las exportaciones, el creciente nivel del consumo interno, especialmente de gasolina, requerirá cantidades de petróleo cada vez mayores. Además, las reservas de la Concesión Barco, que por su calidad deberían constituir la base de la industria nacional de refinación, sólo llegan a la tercera parte del total.

Consideramos que es de extrema importancia fomentar una intensa exploración adicional de parte de las compañías privadas que tienen la experiencia y los recursos necesarios para emprender esta función altamente especulativa. Por lo tanto, es urgente que el gobierno aclare sin demora sus relaciones con las compañías petroleras, en forma tal que se estimule el trabajo exploratorio para ventaja mutua.

También encarecemos que se estudie la posibilidad de conservar para el uso interno, el crudo de la Concesión Barco. Por ejemplo, podría ser posible substituir los aumentos de las exportaciones de crudo provenientes de "De Mares" y "Casabe" por petróleo de la Concesión Barco, en una forma equitativa.

#### Refinería de petróleo.

Para abastecer las necesidades colombianas de productos de petróleo, que según cálculos han aumentado en una proporción del 10 por ciento anual,

es necesario complementar las actuales unidades de refinación primaria que producen un rendimiento más o menos del 6 al 10 por ciento de gasolina y agregar modernas facilidades de "cracking" que produzcan aproximadamente un 40 por ciento. La capacidad actual de la unidad de Barrancabermeja es 21.000 barriles diarios y parece que se justificaría una capacidad adicional para tratar aproximadamente 17.000 barriles de petróleo crudo por día.

Recomendamos que se ensanchen las instalaciones de Barrancabermeja hasta la capacidad requerida para sacar el máximo de ventaja de las instalaciones ya existentes, de su situación central y de su red de oleoductos intercomunicados. También debería iniciarse inmediatamente, en Barranca, la construcción de una unidad combinada de destilación de crudo y "cracking" térmico de dos etapas. La explotación de esta unidad combinada sería económica y no debería costar más de U.S. \$ 10 millones. Esta expansión permitiría mantener equilibrados los productos durante los próximos 10 años. Nuestra recomendación supone que la unidad propuesta sea manejada por una administración particular experimentada.

Una rama del oleoducto de la "Andian" podría modificarse para permitir el transporte del petróleo crudo de la Concesión Barco hasta Barrancabermeja. Este es el único crudo enteramente adecuado para refinar cantidad suficiente de productos derivados sin necesidad de incurrir en gastos extraordinarios para adquirir equipo de refinación. El petróleo crudo para exportación y el fuel oil, podrían alternarse en la otra rama del oleoducto de la Andian para transportarlos a Cartagena. Si algún día el país necesitara importar petróleo crudo podría llevarlo al interior por un ramal del oleoducto de la Andian.

Esta recomendación difiere de las formuladas en el informe presentado conjuntamente por el Consejo Nacional de Petróleos y la Foster Wheeler Corp. que aconseja montar una nueva refinería en Mamonal, y también facilidades adicionales de "cracking" en Barranca, con medidas adicionales para que en 1955 quede ensanchada la refinería de Mamonal. En vista de la escasez de reservas petrolíferas comprobadas en Colombia, consideramos que tal programa, que implica gastos por valor de unos U.S. \$ 35 millones no pueden justificarse. Además, y con miras al futuro, todas las facilidades de "cracking" deben centralizarse en un solo sitio hasta que se haya desarrollado una refinería completa de 40.000 a 50.000 barriles diarios que asegure el máximo de economía en la explotación. Finalmente, el funcionamiento de la unidad de destilación propuesta en Mamonal hasta 1955, desperdiciaría petróleo crudo de la concesión Barco. Aun después de esa fecha, la refinería de Mamonal sería antieconómica y no produciría rendimientos razonables sobre la inversión necesaria si no se le concediese un margen adicional entre los precios de los productos refinados y del petróleo crudo, lo que constituiría un subsidio injustificable.



Junto con las nuevas instalaciones petrolíferas de refinación, debería estudiarse la posibilidad de producir anhídrido de amonio para abastecer las necesidades colombianas de abonos de nitrógeno. Este producto tiene un contenido muy alto de nitrógeno (82 por ciento) y puede fabricarse a un costo bajo ya sea del gas derivado de las refinerías o de los yacimientos naturales de gas que hay en el país. Se han desarrollado métodos que hacen posible aplicar anhídrido de amonio directamente al suelo y, si se comprueba la adaptabilidad de estos métodos a Colombia, podrían obtenerse fuertes economías en comparación con los nitratos importados. Como alternativa, parece posible fabricar nitrato de amonio (33 por ciento de nitrógeno) o sulfato de amonio (20 por ciento de nitrógeno) para utilizarlo como abono.

### Carbón.

Colombia posee grandes reservas carboníferas que pueden ser de enorme importancia futura. En la actualidad, se explotan muy ineficientemente, por lo cual el precio es alto y el consumo bajo. Encarecemos que se estudie la posibilidad de introducir métodos eficientes en la explotación carbonífera. Además de suplir las necesidades internas de combustible, puede convertirse en un valioso renglón de exportación. En Cerrajón, cerca de la costa del Caribe, hay considerables reservas comprobadas de carbón, de calidad excelente al parecer. La Misión hizo arreglos con la Oficina de Minas de los Estados Unidos para analizar este carbón y el informe preliminar de tal entidad indica que el mineral tiene excelentes cualidades combustibles. Parece que está plenamente justificada la realización de trabajos adicionales para comprobar la existencia de reservas.

### Productos forestales.

Otra industria de grande importancia potencial es la de madera, junto con los productos forestales. Parece que la técnica de producción forestal se está desarrollando ya hasta el punto en que los bosques tropicales pueden ser económicamente explotados, y, por primera vez, los industriales están interesados en iniciar en Colombia una moderna industria extractiva y de transformación de madera. Lo que se requiere es una explotación múltiple que permita el uso de una gran variedad de maderas para fabricar diferentes productos tales como láminas, vigas para construcción, muebles, madera prensada, papel Kraft y otros artículos de papel. Para fomentar el desarrollo de los recursos forestales deberían hacerse todos los esfuerzos posibles para que se respeten las leyes vigentes de conservación y eliminar el método perjudicial de la quema para descuajar selvas y montes.

### Otras industrias.

La potencialidad de otras industrias, —con inclusión de los textiles, las bebidas, los productos de tabaco; los alimentos transformados; el cuero y los

zapatos; los productos de vidrio; los productos químicos; los materiales de construcción y las llantas— se considera con mayor detalle en el Informe. Es manifiesto que Colombia tiene un considerable potencial industrial y que en pocos años se justificará económicamente una expansión de magnitud, tanto para reemplazar algunas importaciones actuales como para lograr exportaciones adicionales.

### Energía para la industria.

El requisito fundamental para el desarrollo industrial es tal vez la energía barata y adecuada, especialmente la electricidad. El excepcional aumento en la productividad por trabajador y en la producción total de la industria ocurrido en Colombia en los últimos años puede adscribirse en gran parte al incremento del consumo de energía como principal fuerza motriz de la maquinaria, de la calefacción industrial y de los procesos químicos. El uso de la fuerza eléctrica se ha expandido a partir de la guerra a un ritmo considerablemente superior al de la capacidad generadora. El país ha sufrido fuerte escasez que ha obstaculizado seriamente el desarrollo industrial en algunas zonas.

Como resultado del poco satisfactorio suministro de energía, algunas plantas industriales han establecido sus propias facilidades generadoras. Estas son antieconómicas, puesto que tanto la inversión inicial como los costos de explotación por unidad son normalmente más elevados para tales plantas que para las instalaciones de servicio público más grandes; implican un aumento considerable en las necesidades de capital para establecer nuevas empresas; y agravan la dificultad de obtener un equilibrio satisfactorio en la carga de energía entre el consumo residencial (que se concentra enormemente en unas pocas horas del día) y el consumo no residencial. En algunas localidades la obtención de estas facilidades de energía dentro de las fábricas aparentemente, se debe, en parte, al establecimiento de tarifas de servicio público que no estimulan suficientemente la utilización industrial en períodos de consumo mínimo.

Debido a la conveniencia de una demanda equilibrada para la explotación eficiente y económica de la energía, en la que se complementan el consumo residencial, el comercial y el industrial, es imposible tratar en forma realista las necesidades de energía industrial separadamente de las necesidades para otros usos. Por lo tanto, las necesidades de capital, para las facilidades de energía que hayan de servir todos estos propósitos, se indican en el capítulo VII sobre Energía Eléctrica y Servicios Públicos.

### NECESIDADES DE CAPITAL

Además de la inversión de unos Ps. \$ 53 millones indicada para la refinería de petróleo y el desarrollo de la industria siderúrgica, podrían invertirse Ps. \$ 93 millones en proyectos preferenciales de



enorme interés para el país y que actualmente se estudian. Calculamos que otras necesidades de capital similares durante los próximos cinco años, si se desea mantener el índice de actividad y expansión económica prevaleciente durante el período 1946-1950, se elevarán a Ps. \$ 500 millones para

otros equipos y materiales y Ps. \$ 100 millones para edificios industriales. Sobre esta base, las inversiones en la industria durante los próximos cinco años, se elevarían a un total de unos Ps. \$ 740 millones, que incluyen cambio exterior por valor de US \$ 190 millones.