Ministerio de Hacienda y Crédito Público (Colombia)

UNA POLITICA DE MONEDA SANA COMO MARCO PARA UN DESARROLLO EQUILIBRADO

MINISTERIO DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO
BIBLIOTECA
DIRECCION GENERAL DEL PRESUPUESTO

Texto del discurso pronunciado por el doctor Jaime García Parra, Ministro de Hacienda y Crédito Público, ante la XVI Convención Nacional Bancaria y de Instituciones Financieras. Cartagena, octubre 26 de 1978.

Nada más grato que volver a Cartagena, esta vez en mi condición de Ministro de Hacienda, con el objeto de dirigirme a quienes concurren a la XVI Convención Nacional Bancaria y de Instituciones Financieras. Me une a esta ciudad no solo el afecto que todos los colombianos tenemos por ella, sino también una querencia personal por la costa y sus gentes, que se remonta a los primeros años de mi juventud y que he corroborado muchas veces con vínculos, amigos y memorias, que me comprometen en grado sumo.

Los propósitos del Gobierno

Me propongo en el día de hoy referirme a algunos aspectos generales de la política económica del Gobierno; a la actual situación económica del país y a sus perspectivas inmediatas.

La política de cualquier Gobierno está enmarcada por los propósitos que animan a la administración y que constituyen sus compromisos ante la opinión pública, y por las cambiantes circunstancias dentro de las cuales les corresponde actuar a los gobernantes. Los lineamientos globales de la gestión económica de la actual administración, están admirablemente consignados en el discurso de posesión del Presidente Julio César Turbay, quien al referirse a este tema, en afortunada síntesis, expresaba su pensamiento así:

"Enemigo como soy por temperamento de todo género de aventuras, la política económica de mi gobierno se caracterizará por su moderación. Las estrategias monetarias y cambiarias no serán sometidas a eventualidades y peligrosos experimentos, sino que se manejarán con el máximo de prudencia. El ideal de la moneda sana seguirá siendo la ruta y meta de mi gestión de gobernante".

Es así como poco a poco y sin grandes aspavientos, el equipo económico bajo la dirección del Presidente Turbay, ha venido configurando una política cuyo objetivo es un crecimiento equilibra-

Ministerio de Hacienda y Crédito Público (Colombia)

do, destinado a beneficiar a la gran mayoría de los colombianos, en el convencimiento de que este país posee capacidad y recursos de todo género, que encuentran su mejor desarrollo en un ambiente de sosiego. El gobierno está empeñado en crear las condiciones propicias para que los colombianos puedan trabajar, y en preservar y mantener, en un plano de justicia y equidad, el ambiente de armonía y de entendimiento entre las distintas fuerzas y grupos que participan en el proceso productivo.

Una buena situación coyuntural y alto crecimiento del producto interno

La economía del país muestra un vigoroso crecimiento. Los resultados del año pasado y las proyecciones que se tienen para el presente, indican de manera clara que atravesamos por una situación ampliamente favorable. El producto interno bruto creció en 1977 alrededor del 6% y se calcula que para 1978 el aumento puede estar entre un 7 y un 8%. Es importante anotar que estos resultados no son consecuencia del desarrollo exclusivo de un solo sector, sino que obedece a una efectiva participación de las distintas actividades productivas.

Es evidente que la economía colombiana presenta circunstancias favorables que auguran un período de desarrollo excepcional, tanto más si con el concurso de todos logramos superar algunos nubarrones. Será necesario cuidar la inflación de costos, manejar el gasto público con prudencia y no permitir que los medios de pago se desmanden.

Veamos brevemente el desenvolvimiento de la economía colombiana.

La agricultura responde

Se estima que el volumen de la producción agrícola tendrá en 1978 un aumento del 12%, aproximadamente, sin incluir el café. Se prevé además que las condiciones de abastecimiento interno serán normales durante el resto del año. Para el primer semestre de 1979, si las condiciones del clima son normales, se espera una satisfactoria respuesta del sector agrícola con posibilidades de que se presenten excedentes exportables de arroz, ajonjolí y azúcar.

Ministerio de Hacienda y Crédito Público (Colombia)

En estos resultados juega un papel de mucha importancia el oportuno establecimiento de los precios de sustentación por el Gobierno. Al propio tiempo los inventarios son evidentes y bajo la inteligente dirección del Ministro Bula Hoyos, el IDEMA ha facilitado el mercadeo y la constitución de reservas agrícolas para cualquier eventualidad.

Buena producción industrial

En el sector industrial el valor real de la producción manufacturera durante el primer semestre de este año, fue un 7.5% superior al del mismo período del año anterior. El consumo industrial de energía eléctrica para el período enero-agosto de 1978 aumentó en un 13.2% con respecto a igual período de 1977. Se espera que el sector industrial en su conjunto, tenga durante 1978 un crecimiento cercano al 9%, y las perspectivas para 1979 son buenas, especialmente si se tiene en cuenta el aumento de la capacidad instalada, que ha sido ampliamente estimulada por el Gobierno con líneas de crédito y con la prolongación del sistema de licencias globales y de aranceles reducidos. A estos hechos deben sumarse la tendencia al mejoramiento en los términos de intercambio para los productos del sector y la reactivación de las exportaciones industriales, inducida por el reajuste del CAT y la política cambiaria.

Crece la construcción

La construcción durante el primer semestre de 1978, medida en metros cuadrados, creció en un 27.9% con relación a igual lapso de 1977 y para los primeros ocho meses de este año, la producción de cemento Portland fue superior en un 30.5% a la del mismo período del año pasado.

Todo parece indicar que esta tendencia se mantendrá firme en lo que resta del año. Sin embargo, el Gobierno quisiera que a partir de 1979 la actividad constructora estuviera orientada en mayor medida a la vivienda de clase obrera y media. Por ello el proyecto de ley tributaria, al cual me referiré más adelante, contiene disposiciones muy claras en esta dirección, las cuales serán complementadas en un futuro inmediato, con reglamentaciones de la Junta Monetaria.

Ministerio de Hacienda y Crédito Público (Colombia)

Buenas ventas

El comercio muestra índices igualmente satisfactorios. Hasta el mes de junio las ventas en los principales almacenes del país señalan un aumento del 16.7%, en pesos constantes, con respecto al mismo período del año anterior y se espera un alto nivel de actividades en lo que resta del año durante 1979.

Este rápido recuento nos permite afirmar que el panorama de la producción es altamente favorable y no se vislumbran tendencias depresivas de la demanda agregada.

Mejora el empleo

La situación del empleo mejora rápidamente. La tasa de desempleo urbano que en junio de 1977 era del 9.8% en las cuatro mayores ciudades, cayó en julio de este año a 7.6%, como promedio nacional. A su vez la tasa de sub-empleo descendió en el mismo lapso del 15 al 12%.

Una impecable situación externa

Pero si los indicadores internos de la economía son buenos, los externos no son menos halagadores. Hasta fines de septiembre habíamos exportado más de US$ 2.000 millones, de los cuales US$ 664 correspondían a exportaciones distintas al café.

Con igual ímpetu han crecido las importaciones de materias primas de bienes intermedios y de bienes de capital. Especialmente estas últimas aumentaron en un 25% con respecto al primer semestre del año pasado. La balanza cambiaria presentaba superávit al finalizar septiembre, y para octubre 13 el país tenía reservas internacionales cercanas a los US$ 2.200 millones, equivalentes a casi un año de egresos corrientes, con un aumento de US$ 337 millones en el año completo.

Disminuye la tasa de inflación

Hasta septiembre pasado el índice nacional de precios para los obreros mostraba tanto para lo corrido del año como para el año completo, un aumento del 12.6%. Por su parte, el índice para los empleados era ligeramente superior en los dos casos, al situarse alrededor del 15%. Comparativamente, en la misma época del

Ministerio de Hacienda y Crédito Público (Colombia)

año pasado, los índices de precios acusaban tasas próximas si no superiores al 30%. Es evidente que la inflación ha cedido, lo cual se debe primordialmente a una mayor provisión de alimentos.

Mejora el salario real

Vale la pena señalar entonces que la menor inflación, unida a la buena coyuntura económica, ha dado lugar a un mayor bienestar social, el cual se refleja claramente en la recuperación de los salarios reales. Se estima que entre el segundo trimestre de 1977 y el correspondiente trimestre de este año, el salario real en la industria aumentó en un 14.5% para los obreros y en un 5.4% para los empleados. En el caso del obrero de la construcción los incrementos en el salario real fueron mucho más apreciables, llegando hasta el 27%. En el sector agrícola también mejoró el jornal real promedio en tasa cercana al 5% por encima del nivel observado en el primer trimestre de 1977. Las perspectivas son las de que continuará la tendencia ascendente de los salarios reales, debido al dinamismo de la demanda por mano de obra y a la menor inflación.

En resumen, el país tiene una buena situación y excelentes posibilidades para cuyo aprovechamiento el Gobierno ha venido integrando una política que, en sus aspectos más sobresalientes, puede describirse así:

Estímulos al sector agropecuario

Los sectores agrícola y pecuario han sido fortalecidos mediante la sustentación de precios y la provisión de crédito en abundancia, políticas estas que continúan una trayectoria exitosa de la administración anterior. Es así como al finalizar 1977, el crédito del Fondo Financiero Agropecuario se había incrementado en un 59.3% y para este año se espera un aumento similar.

El Gobierno ha mantenido y seguirá defendiendo esta conducta en la certeza —tantas veces expresada por el Presidente Turbay— de que en el centro de cualquier política de estabilidad y de lucha contra la inflación, así como en la de cualquier esfuerzo para la distribución efectiva del ingreso nacional, es decir, para el mejoramiento de las condiciones de las grandes mayorías, está la necesidad de mantener una adecuada provisión de ali-

Ministerio de Hacienda y Crédito Público (Colombia)

mentos. A esto se añade la convicción de que Colombia tiene en este sector sus mejores ventajas comparativas, dadas sus tierras, sus climas, sus tradiciones y su franca vocación agrícola.

Pero todo en la vida tiene sus limitaciones. Para que el crédito agropecuario fluya sin inconveniencias y trabas administrativas y para evitar el peligro que significa su expansión con base en recursos de emisión, es necesario, entre otras cosas, que sus tasas de interés no tengan una diferencia tan marcada con las que prevalecen en el mercado. De otra manera solamente se estimulará su transferencia y se desarrollará una demanda especulativa para el crédito, de carácter no agropecuario. Por ello las autoridades monetarias establecieron igualmente un encaje para los depósitos a término de las corporaciones financieras, con el objeto de alimentar el Fondo Financiero Agropecuario, cuyo déficit ya marcaba una emisión expansionista de $ 2.500 millones. La política del Gobierno está dirigida a que exista crédito amplio y suficiente para el agro, y que llegue hasta los pequeños productores, pero que no se preste a la especulación y no se origine en recursos inflacionarios.

Una política previsiva para el comercio internacional

Claramente influido por las circunstancias cafeteras, el Gobierno observa una política previsiva para el sector externo, tanto en lo que respecta al volumen de la producción como al valor de las ventas. Se busca mantener la posición competitiva del país y sostener y aún ampliar la influencia de las exportaciones diferentes al café, aun con sacrificio presupuestal, mediante el mecanismo del Certificado de Abono Tributario. Con él se ha mantenido y, en algunos casos, mejorado el estímulo a nuestras exportaciones menores. La política cambiaria busca el equilibrio con una tasa mesurada de devaluación frente al dólar, nuestra principal moneda de comercio. En lo que va corrido del año, la devaluación llega al 5.3% y se espera que al terminar 1978 se sitúe alrededor del 7.4%, porcentaje que ya se registra para el año completo. Si en el futuro llegaren a decaer las cotizaciones de nuestro café, tal circunstancia no nos va a tomar desprevenidos y seguramente no será preciso adoptar ciertas medidas, cuyas consecuencias son bien conocidas por el país.

Ministerio de Hacienda y Crédito Público (Colombia)

Uso prudente y oportuno del crédito externo

Sobre el crédito externo estamos actuando con el mismo criterio de previsión para el futuro. En esta área existe una política ampliamente reiterada por el Gobierno, para continuar y fortalecer los proyectos de índole social (acueductos, electrificación y telefonía rural) ; los créditos para los pequeños productores y los programas del INCORA y del Desarrollo Rural Integrado, sin descuidar naturalmente los requerimientos de ampliación y fortalecimiento de la infraestructura física del país.

A veces se tiene la impresión de que los colombianos no han captado en toda su magnitud las nuevas dimensiones del país. Durante las recientes reuniones con el Banco Mundial, al presentar las aspiraciones colombianas, describimos nuestra situación comparándola con la de un adolescente, cuyo rápido crecimiento le ha dejado cortos todos sus trajes. Las carreteras de doble vía que el país construyó para camiones de 6 toneladas, son transitadas hoy por tractomulas de 25 y más toneladas. Los puertos y aeropuertos a través de los cuales se movía hasta hace poco un comercio internacional apenas cercano a los US$ 500 millones anuales, soportan hoy un intercambio comercial que supera los US$ 6.000 millones. Y así ha sucedido con muchos otros servicios e instalaciones del país.

Las dimensiones de lo que requiere hoy la nación exceden en mucho la capacidad de ahorro interno y no parece lo más conveniente disminuir nuestra posición de liquidez internacional, que es precisamente la que nos permite tener independencia para negociar y para conseguir las mejores condiciones crediticias del mercado. En esta semana presentamos al Congreso una solicitud de autorizaciones de crédito externo que llega a US$ 1.600 millones para atender programas adicionales previstos hasta 1980. Coincide esto con una abundante liquidez internacional y con una excelente posición económica del país, tanto en lo externo como en lo interno. Dentro de la tradición colombiana de prudencia y mesura en el uso del crédito internacional, el Gobierno se propone refinanciar parte de su deuda y adquirir los recursos que le permitan adelantar un programa de inversión pública acorde con las realidades y las dimensiones de una Colombia de 25 millones de habitantes, con grandes urbes, y con una dinámica y una prosperidad sin antecedentes en nuestra historia, como lo demuestran los hechos y las cifras de la economía.

Ministerio de Hacienda y Crédito Público (Colombia)

Debe evitarse la espiral de salarios y precios

Preocupa sin embargo al Gobierno, la posibilidad de que el tránsito a una tasa moderada de inflación, pueda verse perturbado por una inflación de costos.

A nadie escapa y mucho menos a los líderes sindicales y a los empresarios, el que frente a una situación inflacionaria sustancialmente inferior a la de años anteriores, la ausencia de moderación en los acuerdos salariales que libremente concluyen entre sí, podría conducir a crear las condiciones para una inflación de costos en 1979, proceso éste que a la postre, resultaría en un retroceso para los propios trabajadores. Por lo tanto, si en el presente año tenemos una tasa de inflación entre el 15 y el 20%, los ajustes salariales no deberían seguir el mismo ritmo que tenían cuando la inflación era del 25 o del 30% anual, a menos que se quiera regresar a niveles iguales o superiores de inflación. La experiencia colombiana y la del mundo en general, abundan en ejemplos que confirman este fenómeno.

Es necesario un cuidadoso manejo del sector público

Una política de crecimiento equilibrado, como la que se propone este Gobierno, debe superar además de los escollos que puede crearle una inflación de costos, las dificultades que conlleva la reanudación de la inversión pública, sin la cual el país entraría en un proceso de estrangulamiento económico. Ella debe someterse a una disciplina monetaria, para evitar que los medios de pago se desborden hasta inducir, nuevamente, una inflación de demanda.

A fin de atender la inversión pública, el Gobierno ha incrementado los recursos del Fondo Vial y se propone mantener la más estricta disciplina en los gastos de funcionamiento. Es cierto que vamos a utilizar los recursos externos, pero hasta donde nos sea posible los concentraremos en aquellos proyectos con un alto contenido de bienes importados y someteremos su utilización a un estricto y prudente programa monetario.

El proyecto tributario

Esta semana el Gobierno presentó un proyecto de ley tributaria, destinado no solamente a aliviar la carga impositiva sobre las rentas de trabajo y a estimular la inversión pública y privada,

Ministerio de Hacienda y Crédito Público (Colombia)

sino también dirigido a buscar recursos para el Instituto de Fomento Industrial y a taponar las mayores fuentes de evasión fiscal. Se busca igualmente con este proyecto, establecer limitaciones a la deducción de intereses en la compra de vivienda de lujo y vincular al sistema fiscal sectores que hoy no participan en él, lo mismo que recaudar nuevos ingresos, mediante la retención en la fuente de parte de los intereses devengados, con el fin de apoyar los esfuerzos en el campo de la inversión pública. En esta forma se va a dar a estas rentas de capital el mismo tratamiento que hoy se aplica a los dividendos y a las rentas de trabajo.

Además se busca aligerar la carga administrativa acumulada en la Administración de Impuestos, para que ésta pueda cumplir con mayor exactitud y severidad sus funciones de fiscalización y aumentar el recaudo efectivo de las sumas que los contribuyentes deben aportar al erario público. A medida que avance el debate del mencionado proyecto de ley en el seno del Congreso, el país comprenderá más ampliamente los objetivos de lo que el Gobierno se propone.

La política monetaria

No menos importante es la política monetaria del Gobierno. Sostener que existe una relación exacta entre la oferta de dinero y los precios es, en mi opinión, tan equivocado como sostener que no existe relación alguna. Sin embargo, nadie puede negar que la oferta monetaria debe mantener una razonable relación con el crecimiento de la producción real. Cuando ha existido una discrepancia fundamental entre esta y la oferta monetaria, el resultado en diferentes épocas y lugares, ha sido siempre una presión al alza en el nivel general de precios.

Yo no pertenezco ciertamente a la llamada escuela monetarista. Me formé a la sombra de Alfredo García Cadena, quien cursó en la universidad de la vida y en la realidad colombiana; más tarde tuve como maestros a los pensadores modernos del socialismo inglés. Pero nadie, cualesquiera que hayan sido sus maestros, puede negar lo afirmado por Haberler:

"No existe registro en la historia económica del mundo, cualquiera que sea el tiempo o el lugar, de una inflación intensa y prolongada que no haya estado acompañada o haya sido posible, cuando no causada directamente, por un gran incremento en la cantidad de moneda".

Ministerio de Hacienda y Crédito Público (Colombia)

Desde 1972 el crecimiento real del producto nacional ha fluctuado entre el 4 y el 7% anual; los medios de pago lo han hecho entre el 29 y el 35%, y a su turno la inflación, entre el 14 y el 30% anual. Estas cifras sugieren que, no obstante el vigoroso crecimiento real que registra la economía colombiana, difícilmente se puede conciliar un alto crecimiento de los medios de pago con un bajo ritmo de inflación. En lo que va corrido del año el crecimiento de los medios de pago llega al 15.9% y es necesario impedir un crecimiento adicional de significación que pueda amenazar la política de equilibrio y el objetivo oficial de una moneda sana. Por ello se han adoptado importantes disposiciones en materia monetaria que ustedes bien conocen.

El Gobierno está dispuesto a tomar todas las medidas adicionales que sean necesarias para impedir que la inflación regrese a los niveles que con tanto esfuerzo y sacrificio superó el país y para alcanzar el objetivo de la moneda sana, que enmarca por voluntad del primer mandatario, la política económica del Gobierno. Así mismo este se encuentra listo a estudiar toda la estructura y los mecanismos financieros, con miras a hacerlos más racionales y más acordes con lo que debe ser el concepto de banca central y para que el sistema monetario esté menos expuesto a presiones y a la creencia, desgraciadamente extendida, de que los redescuentos y los cupos especiales, es decir, el crédito del Banco de la República, no es sinónimo de emisión pura y llana.

Tal vez ha llegado el momento, aunque quizás nos hemos demorado en considerarlo así, de estudiar si queremos continuar manteniendo a la Junta Monetaria y al Banco de la República como protagonistas principales en el aumento continuo del crédito de fomento —en competencia con los intermediarios financieros y complementando su acción— o si por el contrario, debemos concentrar esfuerzos en otra misión, no tan fructífera en el pasado, cual es la de ser guardianes de la oferta monetaria. Se ha intentado cumplir ambas misiones, pero ninguna con verdadera eficiencia y sí en permanente conflicto recíproco.

Si se espera que el Banco de la República sea nuestro banco central y que la Junta Monetaria determine las orientaciones a seguir en materia de dinero, debe otorgarse clara prioridad a la política de la moneda sana, la cual requiere prudencia y restric-

Ministerio de Hacienda y Crédito Público (Colombia)

ción en la emisión. Si, por el contrario, vamos a crear dinero y a otorgar préstamos para una gran variedad de objetivos, me temo que la estabilidad de nuestra moneda seguirá siendo una ilusión.

No voy a proponer que el Banco de la República obligue al pago de los préstamos concedidos o que se reduzca el volumen del crédito otorgado. Lo hecho, hecho está. Nuestra preocupación debe centrarse en el futuro y para ello propongo tres objetivos.

El primero, mejorar nuestro conocimiento y la organización del proceso monetario, de tal modo que los cambios en la oferta monetaria sean el resultado de una política consciente y deliberada y no, al menos en parte, el resultado accidental de cincuenta o más variables. El segundo, desarrollar pautas de política monetaria que le garanticen al país una moneda sana y que nos eviten volver a la penosa experiencia pasada, y tercero —aceptando que puede haber necesidades importantes de crédito— estudiar la posibilidad de establecer un medio permanente y no inflacionario de financiamiento, distinto al creciente acceso a la emisión primaria de nuestro banco emisor.

Lo que propongo no es sencillo ni fácilmente alcanzable. Requiere mucha atención y estudio. No en vano hemos venido acumulando problemas en forma creciente. Anteriores gobiernos y estudiosos del sistema monetario han sugerido ideas similares. Aprovechemos con decisión nuestra experiencia para que, en beneficio del tan anhelado desarrollo nacional, situaciones que deberían haber representado una bendición para el país, como el aumento de las reservas internacionales por tantos años perseguido, no nos tomen de sorpresa ni con un sistema monetario inadecuado e incapaz de responder eficazmente a los retos que se le impongan.

Para todos los esfuerzos y objetivos aquí esbozados, el Gobierno espera contar con la colaboración y el apoyo de la banca colombiana, la cual entiende muy bien que la supervivencia de las instituciones nacionales y del régimen democrático, está íntimamente unida al mantenimiento de un razonable equilibrio en los precios, como lo demuestran, para contraste, tantos ejemplos en la América Latina y en el resto del mundo.

Ministerio de Hacienda y Crédito Público (Colombia)