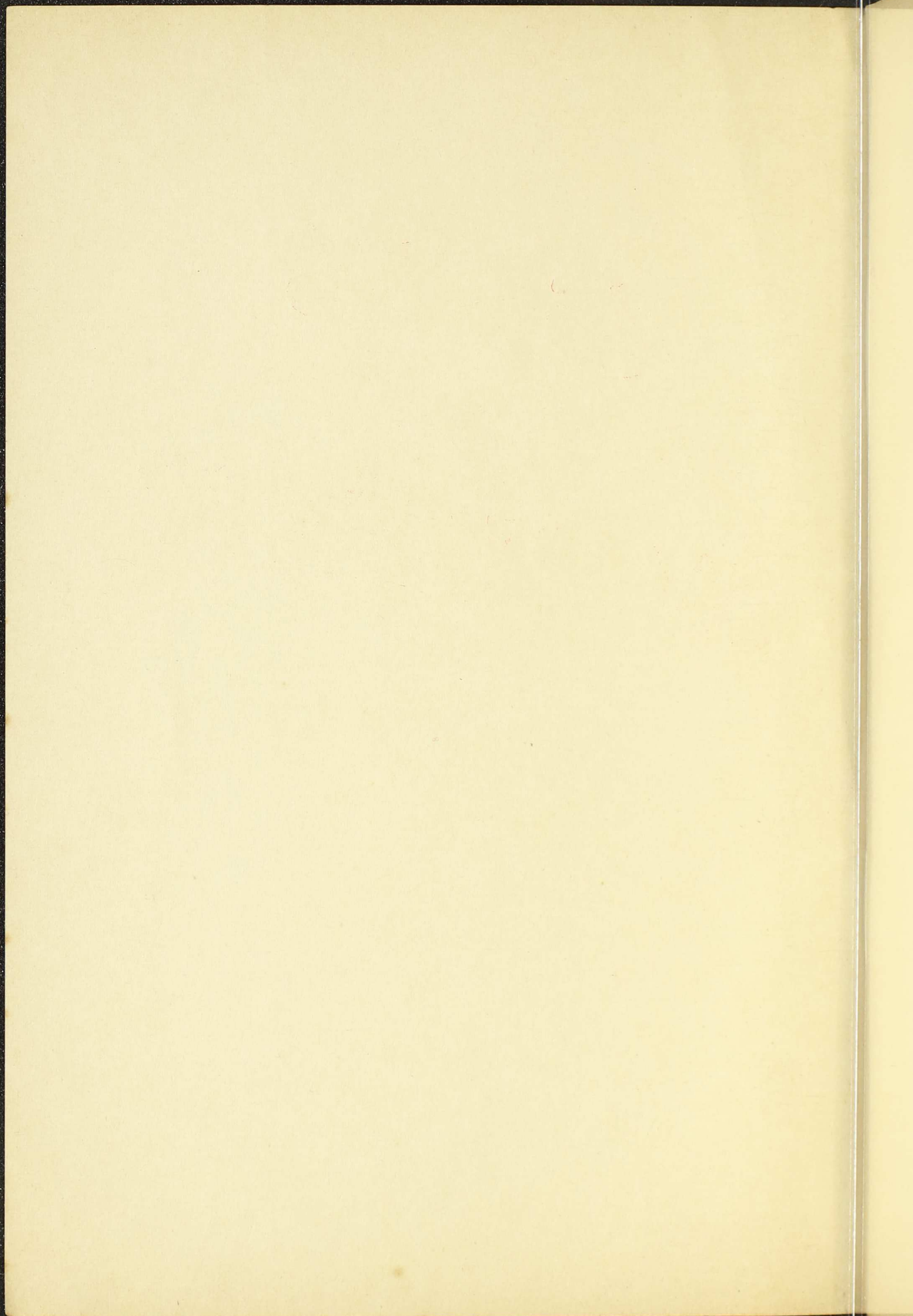


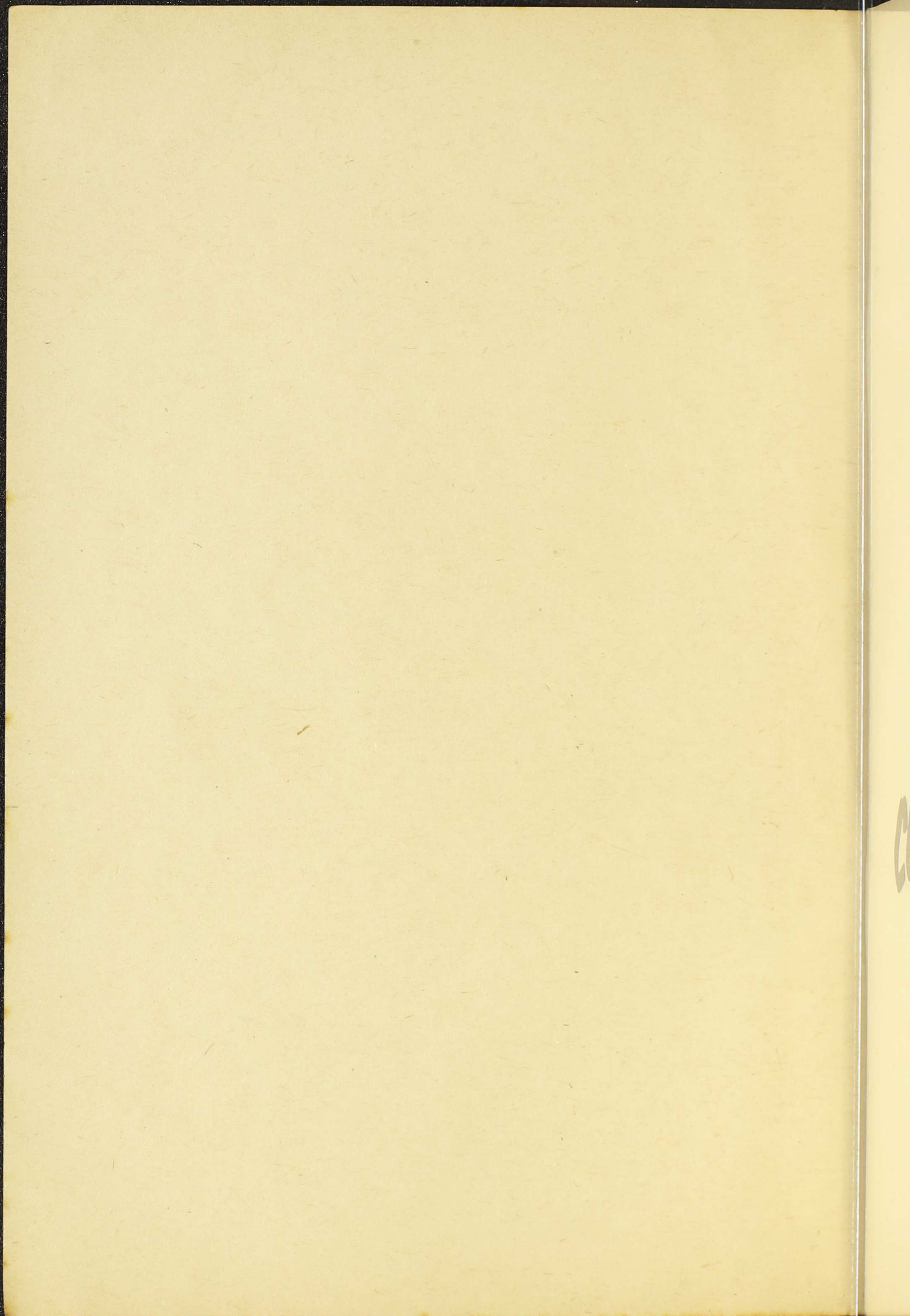
15 AÑOS DE COLOSAL ERROR

LA POLITICA MONETARIA EN COLOMBIA

HERNAN ECHAVARRIA OLOZAGA



\$12 =



**15 AÑOS
DE
COLOSAL ERROR**

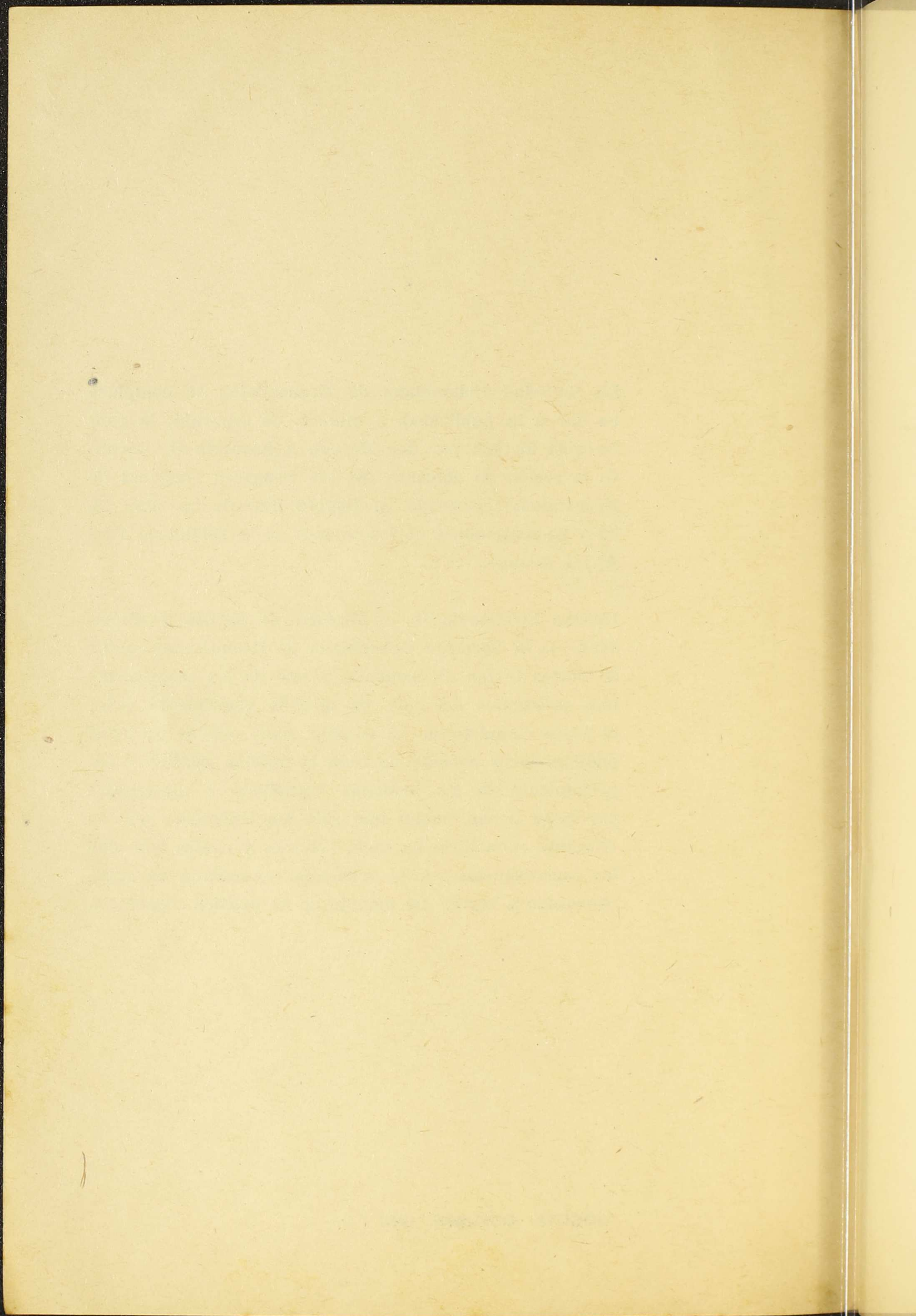
1891

DE

1891

La Sociedad Colombiana de Economistas se complace en dar a la publicidad, a manera de separata, la conferencia dictada por don Hernán Echavarría O., durante la sesión de clausura del III Congreso Nacional de Economistas celebrado en Bogotá durante los días 18, 19 y 20 septiembre, en los salones de la Biblioteca Luis Angel Arango.

Hernán Echavarría O., ex-Ministro de Estado, ex-Presidente de la Sociedad Colombiana de Economistas, autor de varios textos de economía y uno de los economistas más prestantes del país, ha querido gentilmente ceder el texto completo de su estudio para que la Sociedad pudiera hacer conocer de toda la opinión pública y especialmente de las personas estudiosas e interesadas por estos temas, cuáles han sido los fenómenos que en el campo monetario ha tenido el país y cuáles han sido las consecuencias que la economía colombiana ha experimentado a través del manejo de su política monetaria.



INTRODUCCION

La presente conferencia es un análisis de la política monetaria del país durante todo el período de la post-guerra. Considerando las conclusiones que pueden obtenerse de ese análisis, el título que he encontrado como el más apropiado para el presente estudio es

"15 AÑOS DE COLOSAL ERROR".

Los cuadros estadísticos que aparecen incluidos dentro del texto de la conferencia, se refieren todos ellos a los comentarios que se han hecho y sirven de base para justificar y dar fe a las aseveraciones escritas.

Los gráficos demuestran algunos de los fenómenos monetarios más importantes de este mismo período. Las líneas verticales que se han dibujado en esos gráficos demarcan los períodos de gobierno de los distintos Presidentes, desde agosto de 1946 hasta la fecha. También dentro del texto de la conferencia se encuentran las correspondientes explicaciones a estos gráficos.

HERNAN ECHAVARRIA O.

El
ca de
de las
blica
el
tar. I
diez y
irrespo
do la
H
recor
P
algun
país,
guerr
H
llevó
doxa
ban
em
volv
Por
reser
letes
Es
mar, l
como
netaria
1923 K
una "b
hacer s
de su n
y de la
bía atre
muchos
no era i
netaria.
La

El año de 1946 marca el final de una época, la época de la segunda guerra mundial, cuando el aumento de las reservas internacionales del Banco de la República produjo una fuerte inflación. De 1946 a 1962 es el período de la post-guerra, el que nos interesa comentar. Trataré de demostrar que durante estos quince o diez y seis años todos los gobiernos han aumentado irresponsablemente la circulación monetaria produciendo la inflación y el desorden económico.

He preparado el Cuadro N^o 1 que les servirá para recordar los principales sucesos del período.

Pero antes de seguir adelante quisiera recordar algunos acontecimientos de la historia monetaria del país, pues ellos dan fondo a los sucesos de la post-guerra.

Hasta la gran crisis del 29, el mundo occidental llevó a cabo una política monetaria estrictamente ortodoxa. Todas las principales monedas occidentales estaban basadas en el patrón oro. Los bancos centrales emitían billetes para comprar oro y cualquiera podía volver al banco, entregar sus billetes y llevarse el oro. Por lo tanto, todos los bancos centrales mantenían una reserva prudencial de oro, para poder redimir sus billetes en caso de que el público así lo exigiera.

Esta disciplina financiera, como la podríamos llamar, la consideraban todos los Estados occidentales como indispensable para mantener la estabilidad monetaria y el valor de la moneda. A pesar de que ya en 1923 Keynes había calificado el patrón de oro como una "bárbara reliquia", ningún Estado había osado hacer sus billetes inconvertibles, manteniendo el valor de su moneda con la sola limitación de los préstamos y de las emisiones del Banco Central. Ninguno se había atrevido a ensayar en la práctica la teoría que ya muchos economistas sostenían: que la convertibilidad no era indispensable para garantizar la estabilidad monetaria.

La gran crisis del 29 obligó a muchos países, entre

C U A D R O N º 1

PRESIDENTE	MIN-HACIENDA	SUCESOS
Mariano Ospina Pérez (Agto./46 - Agto./50)	Francisco de P. Pérez (Septiembre/45)	Nueve de Abril Devaluación al 1.95 (Diciembre/48)
	José María Bernal (Octubre/47)	
	Hernán Jaramillo Ocampo (Mayo/49)	Guerra de Corea
Laureano Gómez (Agto./50 - Nov./51)	Rafael Delgado E (Agto./50)	
	Antonio Alvarez Res- trepo (Febrero/51)	Devaluación al 2,50 (Marzo/51)
Roberto Urdaneta Ar- beláez (Nov./51 - Jun./53)		
Gustavo Rojas Pinilla (Junio/53 - Mayo/57)	Carlos Villaveces (Junio/53)	Golpe militar
Junta Militar (Mayo/57 - Agto./58)	Luis Morales Gómez (Octubre/56)	
	Antonio Alvarez Res- trepo (Mayo/57)	Golpe militar Devaluación al 4.85 (Junio/57)
	Jesús M. Marulanda (Diciembre/57)	Tipo de cambio al 6.40 (Abril/58)
Alberto Lleras Camar- go (Agto./58 - Agto./62)	Hernando Agudelo Villa (Agosto/58)	Tipo de cambio al 6.70 (Mayo/60)
	Misael Pastrana B. (Septiembre/61)	
	Jorge Mejía Palacio (Noviembre/61)	
Guillermo León Valen- cia (Agosto/62)	Carlos S. de Santamaría (Septiembre/62)	Devaluación al 9.00 (Noviembre/62).

ellos Colombia, a abandonar la convertibilidad y a aprender a manejar el sistema monetario inconvertible, con las consecuencias del mal manejo que veremos más adelante.

No se crea que sobrevenida la crisis del 29 y abandonado el patrón de oro por la mayoría de los países el cambio en la teoría monetaria fue inmediato. La experiencia y las prácticas de tantos años no podían desaparecer de la noche a la mañana. Era también necesario que corriera el tiempo para que nuevas experiencias permitieran a los gobiernos y a los bancos centrales desarrollar técnicas distintas de manejo monetario. Tantos años duró en la conciencia pública el mito del patrón de oro, que yo recuerdo muy bien haber leído en la prensa inglesa y francesa, por allá en los años de 1935 a 1937, comentarios en los cuales se intentaba probar que Hitler no podría hacer la guerra porque no tenía reservas de oro.

Examinemos ahora un poco la política monetaria seguida por Colombia durante la gran crisis del 29 y durante la década de los 30 hasta el estallido de la segunda guerra mundial en septiembre del 39.

Ustedes recordarán que en los años anteriores a octubre del 29, fecha en la cual podemos situar la iniciación de la gran crisis, Colombia recibió apreciables sumas en dólares, parte proveniente de la indemnización que pagó Estados Unidos por Panamá y parte por concepto de los préstamos recibidos de inversionistas norteamericanos. La entrada de este dinero y las obras públicas que ellos permitieron adelantar causó una inflación similar a la que más tarde debíamos experimentar durante los años de la guerra.

Si examinamos la Revista del Banco de la República, nos damos buena cuenta de los fenómenos monetarios de la época. Aquí tengo que hacer un paréntesis para rendir un tributo a esta revista. Si hoy podemos examinar la historia monetaria del país en detalle, se debe a esta publicación que desde noviem-

bre de 1927 viene registrando cuidadosamente todas las estadísticas monetarias y financieras, con un juicio y una continuidad poco comunes entre nosotros.

La expansión monetaria que debía culminar en inflación, con todas las características que esta siempre trae para todo sistema económico, el alza del costo de las subsistencias, el desorden y el desconcierto, se inició aproximadamente en 1925. De ahí hasta diciembre de 1928 la expansión fue continua.

En diciembre de 1925 el numerario en Colombia era de 71 millones de pesos y en diciembre de 1928 había llegado a 104 millones, es decir un alza de aproximadamente 46%. En ese entonces el sistema bancario estaba poco desarrollado y el medio circulante no se calculaba como lo calculamos hoy, teniendo en cuenta los depósitos bancarios. Se tenía en cuenta únicamente el numerario que lo formaban todas las especies en circulación, principalmente oro acuñado y billetes del Banco de la República.

En ese mismo período el costo de vida, según los índices que computaba en ese entonces la Revista, subió de 116 a 176, es decir, un 43%.

Este período de inflación culminó en diciembre de 1928. Los préstamos recibidos fueron cuantiosos si se toma en cuenta el volumen de la economía de entonces. En esos pocos años vinieron al país en préstamos unos 200 millones de dólares. En el solo año de 1928, según lo anota la revista de enero de 1929, entraron más de 100 millones cuando las exportaciones fueron únicamente del orden de 130 millones.

Los fenómenos económicos que produjo esta entrada de dinero al país se pueden sintetizar así: grandes importaciones; dificultades en los transportes, especialmente en el río Magdalena; desorden administrativo y despilfarro; alza del costo de vida y gran especulación en la propiedad raíz.

En enero de 1929 decía así el editorial de la revista: "Y más perjudicial que todo eso, es el espíritu de

especulación que la afluencia de fondos y ese constante subir de los precios han desarrollado con la correspondiente merma de las actividades productivas de la nación, al lado del cual y siguiéndole paralelamente ha surgido y crecido sin cesar la tendencia a la prodigalidad y al despilfarro, que esa afluencia de las no acostumbradas facilidades de crédito ha creado en funcionarios y particulares”.

La opinión pública de entonces se dividió en dos sectores: los que se oponían a la indiscriminada e inconsciente contratación de empréstitos y los que pensaban en grande, como decimos hoy, y querían más y más dólares para gastar a dos manos, es decir, los Kubitschek de hoy día. A la cabeza de estos últimos estaban, claro está, todos los Ministros del Despacho. Digo que claro está, porque la historia monetaria de Colombia, como se verá a través de todas estas páginas que siguen, es un continuo batallar del Estado para hacerse a más recursos para gastar rápidamente.

Sin embargo, el proceso inflacionista que describo tampoco duró mucho tiempo. En agosto de 1928 el sistema federal de Estados Unidos elevó la tasa de descuento al 5%, lo cual produjo un descenso en todos los papeles de rendimiento fijo. De ahí en adelante se hizo muy difícil contratar nuevos empréstitos y el reajuste que algunos temían fue inevitable.

Para fines de 1929 el Banco de la República se había visto obligado a elevar la tasa de descuento al 8% en un ingenuo esfuerzo por detener la salida de dólares que obviamente no era producida por movimientos internacionales de capital sino por una balanza comercial desequilibrada. El país estaba montado en un nivel alto de importaciones que hasta entonces los préstamos habían permitido. Suspendidos éstos, las importaciones tenían que disminuir. Como en esa época el sistema ortodoxo del patrón oro estaba en vigencia, el ajuste fue el clásico ajuste. La salida del oro para pagar las importaciones produjo una deflación interna,

una baja de precios y una quiebra general que efectivamente redujo las importaciones. Para diciembre de 1929 el numerario, con respecto a la cúspide de diciembre del 28, había bajado un 20%; para septiembre del 31, el punto más bajo de la crisis, el numerario estaba poco más o menos en el 50% de lo que fuera en 1928.

Es interesante anotar lo que sucedió con el costo de las subsistencias durante todo este período de desbarajuste y reajuste, pues ello puede darnos mejor perspectiva para analizar lo que ahora acontece en tiempo también de desorden monetario.

Los precios subieron continuamente desde 1925 hasta 1929 en algo así como un 70%. Pasado el zenit de la expansión en diciembre del 28, continuaron subiendo hasta abril 29 cuando comenzaron a bajar, para llegar a su punto más bajo en 1932, meses después del nadir de la crisis en septiembre del 31.

La batalla política por el alto costo de las susbsistencias fue durante esos años tan aguda como lo es hoy. A fines de 1927 el Gobierno tuvo que permitir las importaciones de víveres y de toda clase de suministros, lo que resolvió el problema en parte, pero acabó con la producción nacional. A fines de 1928 tuvieron lugar en el Congreso grandes debates contra la especulación y en diciembre del 28 sobrevino la huelga bananera, producida seguramente por la escasez de comida.

En ese entonces, como ahora y como siempre, la escasez y el hambre del pueblo y la tremenda ola de especulación eran todos fenómenos producidos por la mala política del Estado. La enorme maquinaria montada para hacer obras públicas se absorbía todos los recursos económicos. Terminada la danza de los millones terminó también el alza de precios y la especulación.

La situación de postración económica en que estaba el país en 1931 vino a modificarse en virtud de la gravedad de la crisis. Ustedes recordarán que en septiembre de 1931 Inglaterra abandonó el patrón oro y la libra esterlina sufrió una desvalorización del 30%. En

el mismo mes y debido a la crisis mundial, el Gobierno colombiano recibió autorizaciones extraordinarias del Congreso. Mediante ellas se suspendió el libre comercio del oro, se estableció el control de cambios, se elevaron los aranceles y se impusieron nuevos impuestos a los consumos de siempre, cerveza y cigarrillos. También se elevó el cupo de préstamos del Gobierno en el Banco de la República en 5 millones. No faltaron las disposiciones de control de precios, etc., las cuales ya no tenían objeto puesto que estos siguieron bajando hasta 1932.

Estas medidas equivalían a una devaluación pero, sin embargo, los precios lejos de subir bajaron. Si el Gobierno actual hubiese regido entonces los destinos del país, seguramente habría logrado una considerable alza de precios, a pesar de la fuerte deflación que se padecía. Las técnicas que ahora conocemos para producir la inflación no estaban entonces tan bien desarrolladas.

Las primeras medidas que podríamos llamar de expansión monetaria fueron tomadas con gran recato y timidez. Como se ha dicho, el Gobierno solo obtuvo un cupo adicional en el Banco de la República de cinco millones. Pero para diciembre del mismo año ya se había perdido un poco el temor y se llevaba a cabo la famosa Operación de las Salinas. Mediante esta operación el Banco Emisor abrió un crédito al Gobierno por 15.5 millones para ser invertidos gradualmente. Pero, haciendo una venia a la teoría ortodoxa, se convino en que el Banco podía suspender nuevos avances cuando sus reservas para los billetes bajaran del 35%.

Todas estas medidas las recibió el sector ortodoxo de la opinión pública con recelo. El editorial de la revista de diciembre de 1931 dice:

“Más que un recurso fiscal busca el gobierno en esta operación un alivio a la situación económica por el aumento en la circulación, acogiéndose al concepto casi unánime que prevalece en la opinión pública... qué eso puede contribuir a solucionar las dificultades ac-

tuales... los años se encargaran de esclarecer hasta donde esta bien fundado tal concepto”.

En efecto, la opinión de los ortodoxos era que la situación no podía solucionarse sino mediante la purificación por la deflación de los excesos cometidos.

Seguramente si la crisis no hubiere sido tan aguda la opinión pública se habría demorado más tiempo en aceptar estas medidas que apartaban el régimen monetario de la teoría ortodoxa y reiniciaban las emisiones de tan trágica memoria. El hecho de que se buscara la fórmula de las salinas indica cómo le temía el país a las emisiones sin respaldo. No habiendo oro patéticamente se buscó la sal, si no hubiera habido sal habríamos buscado las esmeraldas. Hoy sabemos, claro está, que lo mismo hubiera sido respaldo o no respaldo. El país estaba en deflación y en esas circunstancias era preciso aumentar la circulación. Los subterfugios y las fórmulas sobraban.

Del nadir de la crisis en septiembre de 1931 en adelante la circulación fue aumentando lentamente. En julio del 34, cuando el doctor López llegó al gobierno, la circulación había vuelto a los altos niveles de 1928, mediante continuas emisiones del Banco de la República y los precios se habían recuperado algo así como en un 30% sobre los bajos niveles de 1931.

Al analizar el sistema monetario colombiano el factor que más debemos tener en cuenta es el activo del Banco de la República. Al fin y al cabo todo lo que aumenta el activo aumenta también el medio circulante, deducido lo que puede quedar en el pasivo, en encaje obligatorio o en depósitos congelados. Pero con estas excepciones, y exceptuando también depósitos disponibles pero aún no usados, el aumento o disminución del activo del Banco de la República mide la cuantía de la expansión o contracción primaria del sistema. Es pues el indicador por excelencia de la política monetaria del gobierno.

Al comparar la política inflacionista de los distintos

gobiernos de la post-guerra no he intentado deducir del activo total del Banco de la República los encajes obligatorios, por la dificultad de tal estudio. Además me parece que las medidas tomadas para controlar la expansión de los bancos comerciales ha sido precisamente consecuencia de la expansión del activo del Banco de la República.

Es esa expansión la causa principal de todos los problemas económicos del país. Después de la inflación del fin del siglo, el país arruinado aprobó una enmienda constitucional prohibiendo las emisiones sin respaldo. Poco sabían los legisladores de entonces lo que podría llegar a hacer el estado con el manejo incondicional del Banco Central.

Comparando los balances del Banco de la República de septiembre de 1931 a julio de 1934 nos damos cuenta de como se llevó a cabo la reexpansión monetaria. El cuadro N° 2 muestra los incrementos en las distintas cuentas. Este análisis indica que los préstamos al gobierno fueron la causa principal de la expansión, elevándose en 48 millones de pesos en el período.

C U A D R O N° 2

EXPANSION DE LAS PRINCIPALES CUENTAS DEL BALANCE DEL BANCO DE LA REPUBLICA

Millones de Pesos.

Balance B. de la R.	Sept. 1931	Julio 1934	Aumento	%
Activo Total	43	88	45	+100
Reservas Internacionales y				
Caja	15	21	6	
Préstamos al Gobierno	5	41	—	
(Más aporte al Banco Central Hipotecario)		12	48	
Préstamos y Descuentos a				
Bancos	19	2.7	—16.3	

Todas estas emisiones fueron hechas sin respaldo alguno y, sin embargo, no ocasionaron ninguna catástrofe ni inflación. En parte fueron justificadas por el incidente de Leticia que ocurrió a fines de 1932. En parte fueron "fórmulas" y subterfugios inventados por los estadistas de entonces para arbitrar recursos para el fisco. La verdad es que dio la casualidad de que los intereses nacionales, por una vez coincidieron con los del fisco y lo que fue bueno para éste llegó a ser bueno para la nación. El Fisco necesitaba recursos; a la nación le faltaba medio circulante. Las famosas "Fórmulas" que tanto asombraban a la opinión pública no eran sino medidas que aumentaban el activo del Banco de la República con una u otra excusa, que en verdad eran innecesarias. Así termina el período de la gran crisis. Es un período que ofrece varias lecciones que hoy el país podría usar con gran beneficio, si sus hombres públicos las conocieran.

Con el período del doctor López principia lo que podríamos llamar el período de la pre-guerra. Este período fue de continua expansión monetaria pero de relativa estabilidad. La expansión indudablemente benefició al país pues de esta época datan los primeros desarrollos industriales de alguna importancia. La expansión y el alza del tipo de cambio al 175, la cual ocurrió a fines de 1933, fueron poderoso incentivo para el desarrollo de las primeras industrias nacionales.

En el cuadro N° 3 se puede apreciar la magnitud del aumento del activo del Banco de la República para los dos períodos de 1943 al 38 y de 1938 al 42. Ambos períodos fueron de relativa estabilidad en el costo de vida y muestran unicamente un aumento del 16% para cada cuatrenio.

En el período del doctor López el aumento del activo provino principalmente de las reservas. Estuvo representando por la revaluación de éstas, operación efectuada en 1935. El producto de esta revaluación lo tomó para sí el estado y ello explica por qué en el período los préstamos al gobierno muestran tan poco incremento.

CUADRO Nº 3

CUADRO COMPARATIVO DE LA EXPANSION DEL BANCO DE LA REPUBLICA Y EL ALZA DEL COSTO DE VIDA

Período de la ante-guerra — Millones de Pesos

Período de A. López 1934/38

Balance del B. de la R.	Julio/34	Julio/38	Aumento	%
Activo Total	88	133	45	+50
Reservas Internacionales y				
Caja	21	45	24	
Préstamos al Gobierno	41	45	4	
Préstamos y Descuentos a				
Bancos	2.7	15	12.3	
* Costo de Vida (Indice) ...	124	146	16%	

Período de E. Santos - 1938/42

Balance del B. de la R.	Julio/38	Julio/42	Aumento	%
Activo Total	133	190	57	+43
Reservas Internacionales y				
Caja	45	88	43	
Préstamos al Gobierno	45	59	14	
Préstamos y Descuentos a				
Bancos	15	7	-8	
* Costo de Vida (Indice) ...	111	129	16%	

* NOTA: El índice tomado de la Revista: Índice para el año de 15 artículos de primera necesidad.

En el período del doctor Santos el aumento del activo provino principalmente también de la cuenta de reservas, pero el incremento fue real. En diciembre del 41 tuvo lugar el suceso de Pearl Harbor y después de éste los embarques de mercancía de Estados Unidos cesaron casi totalmente lo cual produjo un aumento considerable de las reservas del Banco de la República.

En estos dos períodos hubo pues estabilidad financiero y el estado no abusó de las facilidades que todo sistema monetario inconvertible otorga. Entonces los gobernantes respetaban la organización monetaria y muchos de nosotros recordamos el horror con que se miraba todo déficit presupuestal. La irresponsabilidad y la inconsistencia de algunos Ministros de Hacienda de la Post-Guerra no se conocían. Sin embargo hay que anotar que el Fisco en esa época tampoco se negaba nada y cuanto peso podía sacarle al Banco de la República se lo sacaba con una u otra fórmula.

Esta política expansionista que hasta septiembre de 1939, cuando estalló la guerra, el país podía soportar y quizá beneficiarse de ella, no podía continuar durante el conflicto mundial. La tensión inflacionista que el aumento de las reservas tenía que producir era, de por sí, demasiado para que se permitiera operar otros factores de crecimiento del Banco de la República. Iniciada la guerra, el Gobierno debió prepararse para la tempestad bajando velas y atesando cabos. Todo lo contrario ocurrió aun cuando no en alto grado. El conflicto sirvió para nuevos planes de aumentos de los gastos públicos y para introducir medidas que, lejos de contrarrestar las fuerzas inflacionistas, ayudaron a ellas. Ya, por desgracia, lo que era bueno para el fisco había dejado de ser bueno para la nación.

El Cuadro N° 4 muestra los aumentos en las reservas internacionales del país de 1942 al 46. Desde principios del 42 hasta mediados del 46 el problema monetario fue difícil puesto que el aumento de las reservas obligaba a la expansión monetaria. Para fines de 1946

el problema había desaparecido y, para todo ese año, hubo una pequeña disminución de reservas.

C U A D R O N° 4

AUMENTO DE LAS RESERVAS INTERNACIONALES DURANTE LA SEGUNDA GUERRA MUNDIAL

Aumento en millones de pesos sobre el año anterior

1942	+	69
1943	+	90
1944	+	79
1945	+	32
1946	—	1

El problema se aprecia mejor si recordamos que al principiar la guerra el total del activo del Banco de la República era solo de unos 150 millones. El aumento en cuatro años de aproximadamente 250 millones en las reservas implicaba una expansión del activo, por este solo concepto, de más de 160%. La técnica indicaba, pues, que todo aumento de la circulación por otros conceptos tenía que evitarse y que, o medidas compensatorias debían congelar parte de la inevitable expansión.

El Cuadro N° 5 muestra las modificaciones de las cuentas del Banco de la República que venimos estudiando de julio del 42 a julio del 46, es decir, para el último período del régimen liberal que concuerda casi exactamente con el período de inflación producida por el aumento de las reservas.

CUADRO Nº 5

EXPANSION DE LAS PRINCIPALES CUENTAS DEL BALANCE
DEL BANCO DE LA REPUBLICA — MILLONES DE PESOS
Período de A. López (y otros) — 1942 —1946.

Balance del B. de la R.	Julio/42	Julio/46	Aumento	%
Activo Total	190	463	273	+140
Reservas Internacionales y				
Caja	88	331	243	
Préstamos al Gobierno	59	89	30	
Préstamos y Descuentos a				
Bancos	7	27	20	
* Costo de Vida (Indice) ...	122	208	72%	

* NOTA: El índice tomado de la Revista: Índice para el año de 15 artículos de primera necesidad.

Durante estos años, como pueden ustedes apreciarlo, el activo subió 140%. Este aumento fue ocasionado principalmente por el crecimiento de las reservas, pero el Estado recurrió al Banco de la República durante el período por 30 millones en préstamos adicionales. El alza del costo de vida fue del 72%, lo cual ocasionó, como todos sabemos, serios problemas de orden político y social.

En junio de 1943 el Gobierno hizo un serio intento para contener la inflación dictando el Decreto 1148 que ordenaba ciertas congelaciones de fondos en el Banco de la República y que, por lo tanto, reducían el activo de expansión y la circulación.

Este intento de congelar parte de la expansión monetaria encontró seria resistencia en la opinión pública, debido, a mi modo de ver, a la incomprensión de lo que es el sistema bancario, que siempre ha existido en Colombia en círculos financieros importantes, y a la forma casual y superficial como un gran sector de la opinión pública ha tomado siempre el problema de la inflación.

Pero preciso es anotar que el Decreto 1148 adolecía de ciertos errores técnicos que lo hacían gravoso, impráctico y perjudicial para el sistema económico. Ustedes perdonarán que yo me extienda un poco sobre este tema, pero lo considero muy importante, pues los mismos errores de análisis económico que entonces se cometieron, se están cometiendo de nuevo, ahora, a mitad de 1963, es decir, veinte años después.

El decreto obligaba a congelar en certificados de oro el 20% de la renta líquida declarada; el 10% de toda remesa al exterior por importación de mercancías; el 10% de la reserva legal de las sociedades anónimas y una pequeña proporción de los depósitos bancarios. Estos fondos congelados quedaban en el Banco de la República y no eran negociables.

Esta última característica, el que no fueran negociables, fue talvez el error más evidente. Los certificados tenían que ser negociables para que el sistema económico pudiese seguir funcionando normalmente. Se dijo que no podían ser negociables puesto que de serlo quien los suscribía podía descongelarse vendiéndolos. Pero, naturalmente, el que los compraba se congelaba voluntariamente. Lo que no entendieron los estadistas de entonces fue que estaban llevando a cabo una operación financiera que estoy seguro todos ustedes conocen: la llamada "open market operations". El Decreto 1148 sólo difería en que las operaciones eran obligatorias.

El objeto de estas "open market operations", como ustedes que son economistas bien saben, es reducir las disponibilidades financieras del sistema. En todas partes los bancos centrales se valen de esta operación. El Banco Central o el Tesoro Nacional vende papeles de rendimiento fijo, no para obtener recursos para gastos, sino para retirar fondos del mercado. Así se reducen las disponibilidades del sistema monetario y se aminoran las tendencias inflacionistas. El Gobierno no tenía que inventar nada en 1943. Lo que quiso hacer con el

Decreto N° 1148 ya estaba inventado hacía más de 100 años y todo lo que se requería era que siguiera las prácticas bancarias mundialmente conocidas.

El error económico que entonces cometieron los estadistas colombianos, y que hoy siguen cometiendo, fue analizar el fenómeno social, el problema del conjunto de la economía, con ayuda únicamente de su experiencia personal y en forma particularizada.

La mayoría de ustedes están muy jóvenes y seguramente no recuerdan las discusiones de entonces. Se quiso, por ejemplo, congelar el 10% de todas las remesas al exterior, porque se decía que a los importadores les estaba sobrando dinero y que era ese dinero el que, entre otros, estaba causando la inflación. El Gobierno tenía enfocada toda su atención en el caso de un conocido importador de entonces que se movía mucho comprando y vendiendo acciones, con el capital que le había quedado sobrante al suspenderse las importaciones.

Pero el capital sobrante de ese señor, junto con el de todos los otros importadores, era un pequeño porcentaje de los fondos sobrantes en todo el sistema. Al fin y al cabo los importadores eran meros intermediarios que compraban y vendían. Los que tenían el poder de compra y estaban haciendo subir los precios de las subsistencias eran los consumidores.

En esa época también se decía, como se dice ahora, que el esfuerzo lo tenían que hacer las empresas, puesto que esto era lo justo. Así, pues, a tiempo que se congelaban éstas se eleva el precio de compra del café y se aumentaban los gastos del Estado.

A una audiencia como la de ustedes no tengo que señalarle que el poder de compra de las empresas no compite con el poder de compra de los consumidores. El Gobierno pudo haber congelado el 100% del poder de compra de las empresas y esta medida no habría rebajado el precio de los fríjoles, sencillamente porque las empresas no comen fríjoles.

A la larga, claro está, toda congelación contribuye

a reducir la presión inflacionista al obligar a las empresas a rebajar su actividad económica y al impedirles que paguen dinero a otros. Luego la congelación de un porcentaje de las utilidades sí era una de las medidas indicadas. Pero los certificados debieron ser negociables y las otras congelaciones ordenadas eran meras tonterías resultantes del desconocimiento del sistema económico.

Estos errores técnicos contribuyeron a desacreditar la medida. Se alcanzaron a congelar unos 20 millones de pesos que luego se descongelaron gradualmente. El Gobierno había hecho, sin embargo, un valiente esfuerzo por contener la inflación en el cual, por desgracia para el país, fracasó.

En el segundo semestre de 1944 tuvo lugar el golpe de Pasto producido, en mi opinión, en gran parte por el malestar que existía en el país por causa de la inflación. De ahí en adelante todo semblante de continencia y juicio desaparecieron. El gobierno o los gobiernos que siguieron, tomaron toda clase de medidas que sólo podrían contribuir a una mayor inflación y a elevar más el costo de vida. Mediante el aumento considerable de los préstamos de la Caja Agraria y el crecimiento de las obras públicas, se extendió el exceso de demanda de los sectores inversionistas al consumidor. Todo esto se hacía para mejorar la situación política, pero solo conseguía empeorarla, al aumentar la inflación y el costo de vida.

El principio de la desorganización monetaria data, para mi modo de ver, de esa época. El patrón oro lo abandonamos en 1931. Algo más de diez años tomaron los gobernantes colombianos para darse cuenta de que el nuevo sistema de moneda manejada ponía en sus manos la máquina de imprimir billetes.

El abuso de las emisiones no es, sin embargo, un fenómeno exclusivamente colombiano. El es continental, de toda América Latina. En enero de 1963 se celebró en Río de Janeiro una conferencia convocada por

el Centro de Estudios de los Bancos Centrales latinoamericanos para estudiar el problema de la inflación. Muy apropiado el sitio, pues el Brasil es hoy el primer productor mundial de papel moneda. En el informe final presentado por Arthur Lewis se pueden leer estas palabras:

“Pero explicar cómo puede producir la espiral el déficit presupuestal no es explicar por qué son tolerados año tras año tan enormes déficits en los presupuestos. Parece tratarse aquí de un fenómeno específicamente latinoamericano. A la opinión pública de la India o de Nigeria le disgustaría la idea de un cuantioso déficit presupuestal, que se financie mediante nuevas emisiones de moneda. Pero en muchos países latinoamericanos la opinión pública parece admitir el derecho del Gobierno de imprimir billetes a voluntad. También aquí tales diferencias sociológicas deben tener, en gran parte, una explicación histórica. Todo lo que puede uno decir con seguridad es que en cierto número de países latinoamericanos los gobiernos salen del paso recurriendo a la emisión de papel moneda en tal medida que deja confusos a los visitantes de cualquier otro continente, y no se puede remediar la sensación de que el pueblo merece mejores gobiernos de los que tiene”.

En verdad, en opinión de muchos, lo que han hecho los gobernantes latinoamericanos en el período de la post-guerra no tiene perdón de Dios. Estos países han sido sometidos a un proceso de inflación que los ha llevado al desorden y al estancamiento económico. En ningún otro continente, ni aun en los países más pequeños y más primitivos del Africa, hoy independientes, se ha conocido proceso similar. Si el continente no logra salir de la espiral inflacionista en que está y, debido a ella y al desorden que conlleva, pierde su libertad y cae en un régimen político totalitario, la historia tendrá que señalar como responsables a los dirigentes de la política monetaria de la post-guerra.

Se alega con frecuencia que la razón de los pro-

blemas económicos latinoamericanos estriba en la baja de precios de sus productos de exportación. El estudio de las estadísticas no comprueba esta afirmación. El estancamiento del comercio exterior de Latinoamérica es un hecho conocido, pero muchas otras regiones han afrontado en distintas épocas bajas similares y aun peores sin sufrir nuestro desorden actual.

En el caso de Colombia, si estudiamos las cifras anuales de importaciones en dólares, nos damos cuenta de que, con un recurso y otro el poder de compra externo del país no ha bajado catastróficamente. En el Cuadro N° 6 presento estas cifras. Ellas indican que, si

CUADRO N° 6

EGRESOS POR PAGO DE MERCANCIAS Y SERVICIOS

Año	Millones US\$
1946	271
1947	350
1948	324
1949	293
1950	378
1951	438
1952	453
1953	555
1954	570
1955	670
1956	440
1957	635
1958	420
1959	383
1960	423
1961	512
1962	512

bien no ha habido aumento en el poder de compra externo del país, éste ha podido seguir adquiriendo suministros en el exterior a un ritmo modesto pero no catastrófico. En el caso nuestro, pues, la disculpa de la baja del café no es válida.

Otra explicación que se da con frecuencia para excusar la persistente inflación y desvalorización de la moneda en América Latina es que, debido a problemas estructurales, el alza es inevitable puesto que el costo de vida se eleva más rápidamente que las entradas del fisco.

Sin embargo, las estadísticas refutan tal aseveración. Si estudiamos el período de la guerra, cuando la inflación provenía del aumento de las reservas, vemos que en la mayoría de esos años, a pesar de la tremenda presión inflacionista, los gastos del Estado fueron superiores al aumento del costo de vida. Estos datos se pueden analizar en el Cuadro N° 7.

CUADRO N° 7

AUMENTO DEL COSTO DE VIDA Y DE LOS GASTOS DEL ESTADO — SEGUNDA GUERRA MUNDIAL

	Gastos del Estado. Aumento sobre el año anterior	Indice del costo de Vida Aumento sobre el año anterior
1941	—	—
1942	39%	16%
1943	15%	22%
1944	—	20%
1945	11%	3%
1946	41%	21%

Ni aun en este período, cuando la situación era menos oportuna, se abstuvo el Estado de contribuir a la inflación aumentando sus gastos. El crecimiento de los gastos públicos fue especialmente considerable en los años de 1942 y 1946, en ninguno de los cuales las condiciones del país permitían un aumento. En estos años la economía nacional estaba pre-tensionada a punto de reventar y toda mayor expansión económica tenía que traducirse en mayor inflación.

He preparado también el Cuadro N^o 8, que compara los aumentos de gastos del Estado en los períodos presidenciales de la post-guerra con el aumento del costo de vida. En todos ellos el aumento de los gastos del Estado fue superior al aumento del costo de vida, en algunos de ellos considerablemente mayor. Luego la teoría tan popular entre algunos expertos monetarios latinoamericanos de que la inflación es endémica e irremediable porque el alza del costo de vida produce un déficit fiscal permanente, no se compagina con los hechos. Estos demuestran todo lo contrario, que los gastos del Estado le llevan la delantera al costo de vida.

La inflación, al menos en Colombia y con excepción del período de la guerra, se debe exclusivamente al uso irresponsable de las emisiones del Banco de la República. Esto se puede apreciar fácilmente estudiando el balance del Banco, como paso a demostrarlo.

Ya he explicado brevemente por qué el aumento del activo total del Banco de la República es la medida de expansión primaria de la moneda en Colombia. Sin embargo, es necesario hacer todavía algunas observaciones adicionales.

En los últimos años las operaciones del Banco de la República con organismos internacionales complican su balance y es a veces difícil apreciar los efectos finales en la circulación monetaria de algunas operaciones. Al tomar como medida de la expansión el aumento del activo no he deducido ninguna de estas cuentas porque considero que todas ellas han afectado la circulación.

Todas han crecido en virtud de las continuas devaluaciones del peso y las utilidades o créditos provenientes de estas operaciones han ido a cancelar saldos en otras cuentas que causaron expansión o han sido abonadas al Estado. Luego, al final de cuentas, todas ellas han contribuído al aumento de la circulación.

Tampoco he querido deducir del activo para el cálculo de la expansión las reservas internacionales, pues éstas, lejos de aumentar después de 1944, han disminuido. Así, pues, las reservas no han sido un factor de expansión como lo fueron durante la guerra.

Pero antes de proceder a darles algunas cifras del aumento del activo del Banco de la República, quiero llamar su atención al Gráfico N° 1, que muestra la relación entre el medio circulante y el total del activo.

En primer lugar, debo anotar su relación casi perfecta. En segundo lugar, nos debe llamar la atención la poca o ninguna diferencia en millones de pesos del activo y del medio circulante, lo cual indica la escasa importancia que tiene en Colombia actualmente la llamada expansión secundaria. En realidad lo que sucede es que los Ministros de Hacienda de la post-guerra, para disminuir los efectos inflacionistas de su política de aumento del activo del Banco de la República, han apelado al control de crédito bancario con una fórmula u otra, topes de cartera, aumento de encajes, etc. También los empréstitos extranjeros han ayudado a disminuir considerablemente el medio circulante, pues, como es sabido, los dólares que vende el Banco de la República provenientes de estos empréstitos, equivalen a una reducción neta del medio circulante.

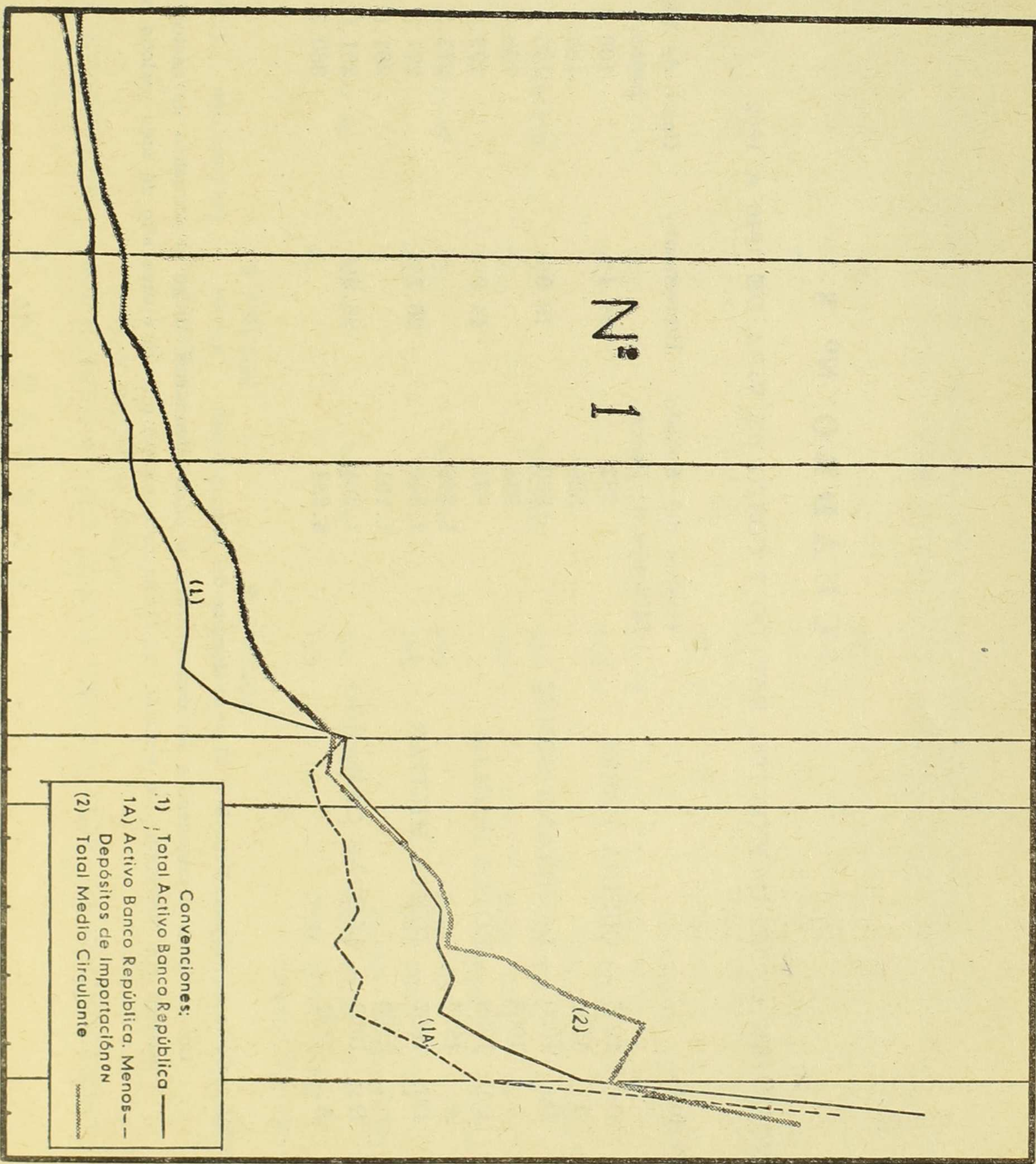
El Cuadro N° 9 muestra la expansión del activo del Banco de la República en los distintos períodos presidenciales de la post-guerra. En junio del 46 el activo total del Banco de la República alcanzaba a 467 millones de pesos, en diciembre del 62 alcanzaba la astronómica cifra de 8.032 millones, un aumento de casi 20 veces. De junio del 62 a diciembre, es decir, en seis me-

MILLONES DE PESOS

8.000
7.000
6.000
5.000
4.000
3.000
2.000
1.000

Nº 1

- Convenciones:
- 1) Total Activo Banco República —
 - 1A) Activo Banco República, Menos--
Depósitos de Importación
 - (2) Total Medio Circulante



AÑOS → '47 '48 '49 '50 '51 '52 '53 '54 '55 '56 '57 '58 '59 '60 '61 '62

CUADRO N° 8

INCREMENTOS EN GASTOS DEL ESTADO Y COSTO DE VIDA DE 1946 A 1962

Período	Gastos del Estado Millones de Pesos	Incremento	Costo de Vida Indice	Incremento
De: 1946 — OSPINA PEREZ	282	84.4%	100.0	80.4%
A: 1950	520		180.4	
De: 1950 — LAUREANO GOMEZ	520	79.0%	180.4	10.6%
A: 1953	931		199.6	
De: 1953 — ROJAS PINILLA	931	44.9%	199.6	35.9%
A: 1957	1.349		271.3	
De: 1957 — JUNTA MILITAR	1.349	26.1%	271.3	7.3%
A: 1958	1.701		291.0	
De: 1958 — LLERAS CAMARGO	1.701	98.9%	291.0	24.0%
A: 1962	3.384		360.7	

NOTA:—Costo de vida en Bogotá al 31 de diciembre del año.

Los períodos presidenciales no corresponden a años calendarios, luego el aumento de gastos no siempre se puede atribuir con precisión. En realidad las cifras demuestran que el último año de todo período es el de mayor gasto.

CUADRO Nº 9

INCREMENTOS DE ACTIVOS DEL BANCO DE LA REPUBLICA — EXPANSION FISCAL Y COSTO DE VIDA DE 1946 A 1963

Periodos de Gobierno	Activo Bco. República Millones \$	Incremento	Expansión Fiscal Millones \$	Incremento	Costo de Vida Indice	Incremento
OSPINA PEREZ						
De: Junio 1946	451		76		100.0	
A : Junio 1950	751	66.5%	147	93.4%	187.9	87.9%
LAUREANO GOMEZ						
De: Junio 1950	751		147		187.9	
A : Junio 1953	1.080	43.8%	192	30.6%	211.2	12.4%
ROJAS PINILLA						
De: Junio 1953	1.080		192		211.2	
A : Junio 1957	2.974	175.4%	695	262.0%	281.3	33.2%
JUNTA MILITAR						
De: Junio 1957	2.974		695		281.3	
A : Junio 1958	3.197	7.5%	631	—9.2%	328.5	16.8%
LLERAS CAMARGO						
De: Junio 1958	3.197		631		328.5	
A : Junio 1962	5.016	56.9%	1.166	84.8%	398.1	21.2%
GUILLERMO VALENCIA						
De: Junio 1962	5.016		1.166		398.1	
A : Dic. 1962	8.032	60.1%	2.205	89.1%	404.9	1.7%
A : Junio 1963	7.724	54.4%	2.105	80.5%	536.1	34.7%

NOTA:—Costo de vida obrera en Bogotá al 30 de junio de cada año, según la Revista.

Expansión fiscal: Millones de pesos prestados por Banco de la República al Gobierno, según balances.

ses, el aumento fue de 5.016 millones a 8.032 millones, es decir 3. 016 millones, o sea del 60%. Difícilmente se puede encontrar otro país cuya moneda haya sufrido un golpe más rudo en tan poco tiempo. El gráfico N° 1 da una impresión visual de este proceso asombroso.

El aumento del activo del Banco de la República en los últimos meses del 62 no fue, naturalmente, el resultado de la política fiscal y monetaria de esos meses. Las quiebras financieras se preparan con tiempo y los resultados de los errores de hoy no se ven sino en el mañana. Así, la catástrofe financiera de 1962 se preparó en los años anteriores y lo que vimos a fines del año fue el resultado acumulado de varios años de errores.

Comparada con la expansión total del activo la expansión fiscal, es decir, las emisiones del Banco de la República hechas para acomodar al Estado, aparecen relativamente pequeñas, aun cuando en los últimos meses del 62 alcanzaron cerca de 1.000 millones. Pero estos datos subestiman lo que el Estado pudo obtener del Banco de la República en ese período, puesto que no toman en cuenta las continuas revaluaciones de las reservas. Un estudio más concienzudo debería tomar en cuenta estas revaluaciones para juzgar la magnitud de los recursos que el Banco de la República facilitó al Estado.

Además, han sido muchas las otras "fórmulas" y trucos que en la post-guerra se han inventado para emitir directamente. Muchas de ellas no se ven claramente pues están disfrazadas en cuentas de millones de pesos que han ido apareciendo gradualmente en los balances del Banco de la República. Pero el crecimiento del activo sí las registra todas, íntegramente todas, sin necesidad de hacer una revisión de cada una de estas operaciones. Este crecimiento relata la historia de cómo los gobiernos de la post-guerra han prostituido la moneda del país lanzándolo al desorden actual.

En el gráfico N° 2 pueden apreciar ustedes la ex-

pansión de los préstamos al Estado. Ya he explicado por qué estas estadísticas subestiman los verdaderos recursos facilitados por el Banco al fisco. Llama la atención la poca expansión de los préstamos y descuentos a los bancos comerciales. Durante toda esta época de expansión el Estado ha impedido el desarrollo del sistema bancario, con graves perjuicios para la producción de las cosas que satisfacen las necesidades del consumidor.

Pero si la mecánica de cómo se ha llevado al país a la inflación y al desorden financiero está muy clara en las estadísticas, lo que no se comprende es por qué se ha hecho. Porque la mayoría de los gobernantes colombianos de los últimos tiempos, unos tras otros, han contribuido al desarreglo actual. Menos aún se comprende cómo la opinión pública ha tolerado y, en ocasiones, aplaudido gestiones que nos tenían que llevar a la inflación. Tal vez hay que aceptar lo que dice Lewis en las palabras citadas, que el problema es seguramente sociológico. Indudablemente la inflación tiene entre nosotros un prestigio especial difícil de explicar. Los latinoamericanos somos extraordinariamente ingenuos en materias económicas y no son pocos los que sinceramente creen que el progreso del país se puede lograr con trucos financieros.

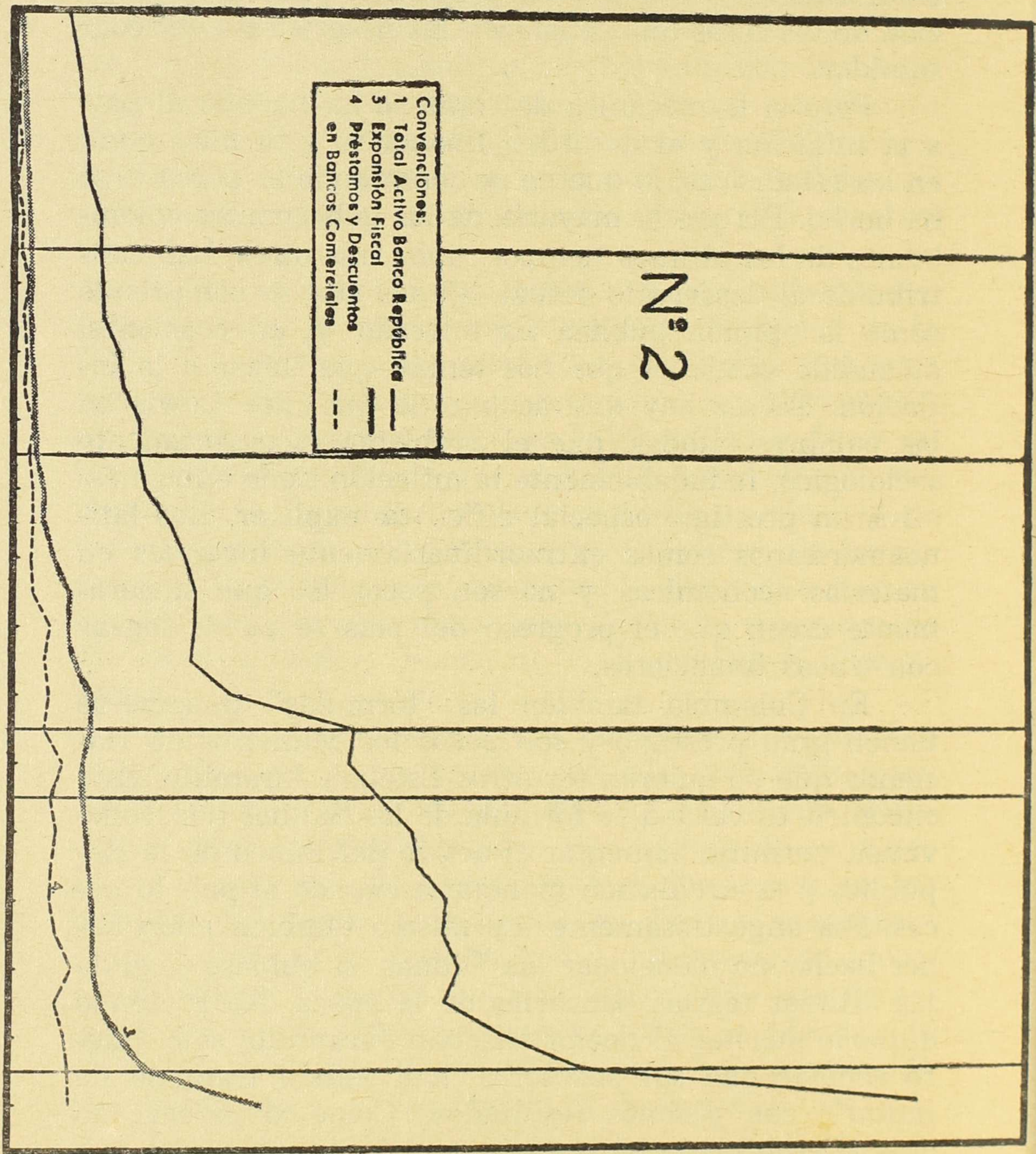
En Colombia también las "fórmulas" financieras tienen gran prestigio y son pocos los Ministros de Hacienda que no quieren ser otros Esteban Jaramillo. Este encontró, es verdad, la fórmula de las Salinas que, como vimos, permitió aumentar el activo del Banco de la República y la circulación monetaria cuando el país lo necesitaba angustiosamente. Lo mismo también pudo haber hecho sin mencionar las Salinas, si hubiese seguido las últimas teorías bancarias de la época. No pretendo quitarle méritos al doctor Esteban Jaramillo; solo quiero señalar que sus sucesores han estado tratando de imitarlo con pésimos resultados. Como al parecer no entendieron bien qué fue lo que él hizo, han creído que

MILLONES DE PESOS

8.000
7.000
6.000
5.000
4.000
3.000
2.000
1.000

Nº 2

- Convenciones:
- 1 Total Activo Banco República ———
 - 3 Expansión Fiscal ———
 - 4 Préstamos y Descuentos en Bancos Comerciales - - -



AÑOS → 47 48 49 50 51 52 53 54 55 56 57 58 59 60 61 62

la esencia de su fórmula fue haber encontrado la manera de arbitrar recursos excepcionales para el fisco sin producir inflación. Eso no fue así. La fórmula del Ministro Jaramillo fue emitir, sencillamente emitir por conducto del Banco Central; la diferencia estriba en la época. Entonces el país estaba en una tremenda deflación; los Esteban Jaramillo de los últimos años han fracasado y llevado al país al desorden, porque les tocó operar cuando el país ya estaba en plena inflación y no comprendieron que las condiciones eran distintas.

Pero, además, la organización política del país y el corto período presidencial tienden, indudablemente, a establecer cierta irresponsabilidad financiera. Casi todos los nuevos Ministros de Obras Públicas, de Fomento, etc., llegan a su Ministerio listos a hacer cosas en el corto espacio que saben que les toca. Algunos tienen un complejo napoleónico y a veces creen que todos los anteriores han sido unos tontos y que solo ellos van a salvar al país. En verdad, hacen cosas que lejos de resolver los innumerables problemas que en su conjunto tiene el país, lo dejan cada vez un paso más cerca de la ruina.

En una ocasión tuve oportunidad de conversar con uno de estos fogosos y azogados Ministros después de presentar un plan de cientos de millones de pesos en toda clase de proyectos, para sacar al país, según decía él, de una de las tantas crisis financieras en que hemos estado, producidas por el exceso de demanda. Preguntado cómo él, una persona bien informada, presentaba tal plan en esos momentos, contestó que él cuidaba su Ministerio y necesitaba hacer cosas y que allá el Ministro de Hacienda sí era tan tonto como para morder el anzuelo.

Por otra parte, la opinión pública es bastante insensata y exige de los gestores públicos precisamente acción con irresponsabilidad. No exige buena administración, cordura en la administración de los fondos públicos, responsabilidad por la estabilidad y continuidad

de los proyectos. Eso sería inmovilismo. Lo que la opinión pública quiere son puentes colgantes sobre ríos que no existen y edificios de mármol con escaleras mecánicas.

Por otra parte, los estadistas latinoamericanos tienen muchos argumentos teóricos para defender su política inflacionista y, sencillamente, por convicción, son inflacionistas.

Alegan, por ejemplo, que para lograr un rápido desarrollo todo país necesita cuantiosas inversiones públicas, pero que en Latinoamérica esto es imposible sin causar el déficit fiscal y la inflación, porque la participación del fisco en el total de la renta nacional es muy baja. Así, para Colombia, la CEPAL señala esa participación en un 15% cuando en otros países más desarrollados puede ser del 30 o el 35%. La tesis es más o menos la misma de la estructura señalada antes en el aspecto monetario. Ahora, en el aspecto económico, es doblemente conveniente: disculpa la inflación y es un argumento más a favor del crecimiento del aparato estatal.

Ante todo quiero observar que nadie sabe a ciencia cierta cuánta es la renta nacional, y la CEPAL menos que cualquiera. Cuando este u otro organismo internacional toma datos de la renta nacional, emplea sistemas que, para ciertos usos pueden servir, pero que no son justos cuando se trata de calcular el porcentaje de la renta nacional que toma el Estado. En los países subdesarrollados como el nuestro, una gran parte de la población está fuera de la economía monetizada. La renta de ese sector no tiene ningún valor monetario que es en realidad la renta que cuenta en el pago de los impuestos. Por lo tanto, cuando se trata de calcular el porcentaje de la renta que toma para sí el Estado, se deben tener en cuenta solamente los impuestos pagados con respecto a la renta monetizada. Por ello sería más apropiado tomar la proporción entre impuestos y depósitos bancarios, o algo por el estilo.

Ahora bien, todos los que conocemos la economía colombiana sabemos por experiencia personal que el Estado en Colombia es, económicamente, un factor preponderante. A ojos vistas, no puede estar recibiendo únicamente el 15% de la renta nacional. La ciudad de Bogotá, por ejemplo, consume aproximadamente el 50% de todas las manufacturas producidas en el país. Esto no se debe al hecho de que Bogotá represente el 50% de la renta nacional sino a que ésta es la ciudad capital y aquí se gasta un alto porcentaje del presupuesto. Estas no son ciertamente estadísticas precisas, pero sí índices muy dicientes.

Se puede asegurar que la inflación no se debe a escasez de recursos financieros del Estado, en proporción al resto del país. Todo lo contrario. Se debe a que el equipo de producción es extremadamente endeble y su capacidad tan exigua que cualquier aumento de la demanda del Estado produce inmediatamente un alza de precios. Lo sucedido en 1927 y 1928 comprueba que esto es así. El rápido desarrollo de las obras públicas, efectuado con recursos externos, produjo la escasez de suministros y la inflación. La producción interna sencillamente no pudo atender a la demanda de toda clase de elementos que las obras públicas requerían.

La situación es muy distinta en los países altamente desarrollados. En éstos el aumento de los gastos públicos produce un aumento simultáneo de la producción, porque en casi todos ellos hay capacidad productiva desocupada. Los gastos del Estado sirven, pues, como catalizadores. En nuestros países no existe esa capacidad desocupada y, cuando en Bogotá, por ejemplo, faltan mil huevos o cosa por el estilo, su precio se eleva verticalmente. Ahí reside el misterio que asombra a los expertos internacionales que nos visitan.

Otro argumento en defensa de la inflación es que estos países son muy pobres y que requieren urgentemente desarrollo y riqueza para satisfacer a las masas. Francamente no alcanzo a ver la lógica de este argu-

mento. No es lógico que si vamos por la carretera de Las Mesitas del Colegio muy aprisa y de urgencia, nos tiremos por el Salto del Tequendama para llegar más pronto abajo. Ese, precisamente ese, es el argumento de los inflacionistas. Piden inflación para obtener rápido desarrollo, sin darse cuenta de que este no es posible en el desorden que la inflación produce.

Ustedes, señores economistas, saben que tampoco es cierto lo que dicen con frecuencia los Ministros de Hacienda, que el Estado tiene que tener más recursos para combatir el alto costo de vida con más obras de fomento.

Es verdad que el Estado necesita recursos no solamente para pagar servicios impostergables tales como fuerza pública, educación, justicia, etc., sino que le corresponde dotar al país de la infraestructura sin la cual no puede haber desarrollo ni prosperidad; caminos, servicios públicos, salubridad, etc.

Pero si en situación de inflación y carestía de vida el Estado aumenta sus gastos y restringe la actividad del sector privado, es obvio que, lejos de mejorar la situación inmediata del pueblo, la empeora, ya que moviliza recursos de la producción de subsistencias y artículos de consumo a la construcción de la infraestructura. En esta forma, lo sabe cualquier economista, el Estado está exigiendo al pueblo un esfuerzo económico en un momento inoportuno y no le está mejorando su nivel de vida inmediato, como se alega abusando de la inocencia del país.

Creo que el desastre financiero y el estancamiento económico que la inflación ha producido en los países latinoamericanos, servirá para desacreditar todas estas teorías, con las cuales nos vienen gobernando. Pero me temo que aún hoy, después de tantas dolorosas experiencias, la opinión pública en Colombia no se dé cuenta cabal del peligro en que está la organización económica del país, amenazado por la inflación.

Aun cuando el Gobierno cumpla lo que viene pro-

metiendo y cese el crecimiento del activo del Banco de la República, estabilizándose así la circulación, otras fuerzas inflacionistas que vienen operando harán muy difícil la estabilización.

La inflación no la causa únicamente la expansión monetaria, esta es la causa principal y, generalmente, la que inicia la espiral. Pero en toda sociedad libre hay hoy día otras fuerzas que pueden ser también causa de inflación. Todos sabemos, por ejemplo, que un fuerte movimiento de inversión empresarial puede, por sí solo, iniciar una inflación haciendo escasear los recursos y produciendo un alza de precios en un vasto sector. El alza de precios inicial también puede ser ocasionada, espontáneamente, por un sector económico importante que eleve simultáneamente los precios. Igualmente pueden iniciar la espiral las demandas concertadas de aumento de salarios.

Estas fuerzas que he anotado operan en toda sociedad libre y son temidas por todos los gobiernos modernos. Como un huracán que se inicia, cualquiera de ellas puede principiar la espiral, incitando a las otras que van acelerando, una obrando sobre la otra. El que no crea en las misteriosas fuerzas de la inflación solo tiene que estudiar el caso de Francia en los últimos años. Entonces se dará cuenta de que la inflación es como el duende de la botella, que una vez sacado en ella no hay quien lo vuelva a meter.

Pero no hay nada, absolutamente nada, que pueda producir inflación tan inmediata y explosiva como el alza general de sueldos y salarios decretada por el estado. En Colombia vimos a principios de este año como funciona este mecanismo y como agrava la inflación, especialmente cuando está combinado con alzas de precios también impuestas por el estado.

Muchos estadistas no ven cómo esta política necesariamente tiene que producir inflación. Alegan que el estado puede, por medio de estas alzas de salarios, proteger el nivel de vida del pueblo consumidor y re-

partir mejor el sacrificio entre empresarios y asalariados. Pero no aceptar hoy día que las alzas de salarios que no están acompañadas de incremento de la productividad son inflacionarias, es tan absurdo como sostener que la tierra es plana o que el sol gira alrededor de la tierra. Estas no son ya teorías, son hechos conocidos por toda persona educada.

Son muchos los colombianos importantes que están cometiendo el mismo error de análisis económico que se cometió en 1943. Están tratando de analizar los fenómenos de la comunidad con su experiencia personal. Ellos saben que si ganan más viven mejor. Creen que también si todos los asalariados ganan más pueden adquirir más cosas. Lo cual no es así, obviamente, puesto que si todos los consumidores colombianos quisieran tomar más leche, sin que se produjera más, la cosa resultaría imposible.

Ni tampoco es posible repartir mejor el sacrificio entre las empresas y sus asalariados. En dinero se puede, claro está, pero no en cosas. Las empresas no consumen viveres ni ropa ni artículos por el estilo, luego no están en posibilidad de dejar de consumir estos para que sus asalariados tengan más. Porque cuando se dice repartir las cargas, esto quiere decir que las cosas se repartan mejor. Si lo que se quiere repartir mejor son los billetes que el estado está echando a la calle, las empresas se podría quedar sin un peso y el consumidor no comería un grano de arroz más.

Mientras más dinero tenga el consumidor en momentos en que existe exceso de demanda, como ha sido el caso en todo el período de la post-guerra, más se elevan los precios y mayor es la inflación. En un período de inflación los productores no son culpables del alza de precios ni lo son enteramente los especuladores, los cuales sólo se aprovechan de ella. La responsabilidad la tienen íntegramente los gobernantes que están prostituyendo la moneda.

Cuando la circulación monetaria aumenta, el pro-

ductor se encuentra como el barco en un canal cuando sube la marea. El nivel del agua se eleva y con él el barco, sin remedio. Así mismo el aumento del medio circulante se riega por todos los canales de la economía pujando el nivel general de precios.

El dinero que entra a la circulación no se queda congelado voluntariamente en ninguna parte, menos aún cuando toda la población está en espera de alzas periódicas de precios. Así pues el dinero que recibe el consumidor se lo entrega a los productores a cambio de lo que éstos producen; luego mientras más poder de compra tenga el público mayores son las utilidades de los productores y nadie, ni ellos mismos, lo pueden evitar.

He visto con pesar que muchos buenos economistas colombianos se han dejado llevar en esta emergencia por el espejismo de los costos. Han tratado de estimar el alza de costos por la incidencia de tal o cual factor, devaluación o alza de salarios. Pero los precios no se forman así. Los precios se forman con ofertas y demandas y son estos factores, especialmente en períodos de inflación, los que forman los costos de los productores. La demanda es una función del caudal de circulación y la oferta depende de las disponibilidades y de la urgencia, afán o temor de no tener las cosas. Todo eso confluye a formar los precios, incidiendo en proporción mayor sobre los artículos más escasos o más deseados por el público.

No quiero decir que en ciertas condiciones de monopolio u oligopolio no entren otros factores más bajo el control de los productores. Lo que quiero afirmar es que el nivel general de precios lo forma el caudal de la circulación en primer término y, en segundo y tercer lugar, los otros factores que pudiéramos llamar cuasi-psicológicos.

Todo productor es, en gran parte, sujeto pasivo de estas fuerzas del mercado, puesto que sus costos son el resultado de los precios que la mano de obra y

los suministros tienen en él. Los estadistas que dicen que los altos precios se deben unicamente al desmedido afán de lucro de los empresarios, están dando muestra de desconocer elementales principios económicos. La posición que ocupan debería obligarlos a conocer cosas que son hoy parte del acervo de la cultura occidental.

El gráfico N° 3 es interesante porque en él se puede apreciar la relación que ha existido entre el aumento del medio circulante y el costo de vida. Se puede apreciar que la economía nacional se ha comportado extraordinariamente bien, logrando absorber en gran parte, con el aumento de la producción, el crecimiento del medio circulante. Pero no debemos sub-estimar los efectos que sobre el costo de vida tendrán en los próximos años los errores cometidos en 1962.

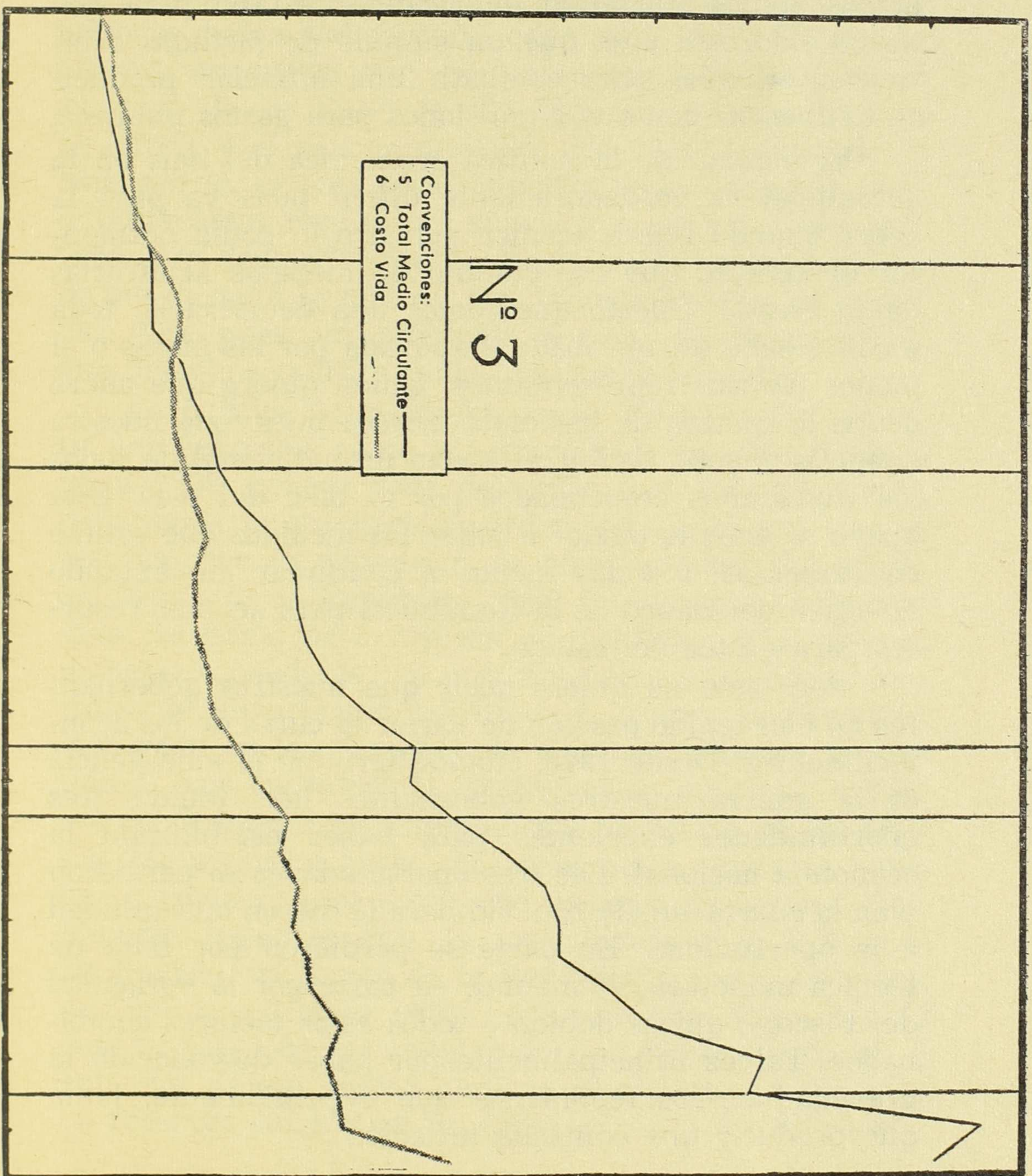
Además, si la ley primera de 1963 no se deroga, podemos estar seguros que la inflación no se podrá detener porque las alzas periódicas de salarios la producirán. Voceros del gobierno y del congreso han dicho que la ley no se puede derogar porque ello produciría la revolución social. A esto se les puede responder que la ley es lo que precisamente la va a producir, más pronto de lo que se espera.

Ahora bien, si la ley no puede derogarse talvez el estado podría establecer porcentajes de congelación del poder de compra, tratando de convencer al consumidor de que, por su propio bien, para no perder inútilmente su dinero en alzas de precios, debe postegar parte de su consumo pero la congelación tiene que ser del poder de compra del consumidor, no de las empresas. No se puede cometer el mismo error de 1943. Falta ver sinembargo si existe el estadista en Colombia que por una parte entienda el problema y por otra quiera arriesgar su prestigio proponiendo la medida.

Si la ley primera se cumple y el gobierno a la vez detiene la expansión monetaria, el resultado puede ser una inflación con crisis y semi-paralización eco-

1100
1000
900
800
700
600
500
400
300
200
100

E
C
I
D
N
I



nómica, algo parecido a lo que actualmente acontece en Brasil y Argentina. Este fenómeno extraordinario es único en la historia universal. Hasta ahora se conocía inflación con alza de precios y gran actividad del sistema económico; pero inflación, alza de precios con crisis y semi-paralización económica es un descubrimiento latinoamericano. Es el resultado de lo que aquí hemos venido llamando intervención estatal pero que no ha sido otra cosa que un cúmulo de medidas arbitrarias, tomadas para combatir una inflación producida deliberadamente con emisiones para gastos públicos.

El manejo de la política económica del país en la actualidad es verdaderamente difícil pues ya pasó la época cuando buena técnica por sí solo podía desmontar el aparato que ese cúmulo de medidas arbitrarias había creado. Puesto que somos una democracia, toda medida debe ser aprobada y apoyada por las masas o al menos por sus representantes. Quien quiera que ahora ocupe la cartera de hacienda merece pues toda nuestra simpatía y debe recibir el apoyo incondicional de todos los ciudadanos preocupados por el bien del país. Este apoyo se debe extender a todas las medidas que estime convenientes, a todas menos a continuar aumentando el activo del Banco de la República, para acopiar recursos para gastos del estado.

Pero esto no quiere decir que nuestros gobernantes no han tenido ocasión de variar el curso de los acontecimientos. Desde 1946, cuando terminó la emergencia de la guerra, nuestros gobernantes han tenido tres oportunidades excelentes para haber estabilizado la economía nacional. Las tres oportunidades se perdieron y en la cuarta, en 1962, ni siquiera le dieron oportunidad a la oportunidad. En parte se perdieron por falta de técnica monetaria elemental, en parte por la voracidad del Fisco, o quizás debido a todos estos factores combinados. Tal vez principalmente por haber desconocido la gravedad de los fenómenos que eventualmente, tenía que producir una continua inflación.

Cuando el nuevo gobierno se inauguró en agosto del 46, recibió al país en plena inflación producida como hemos visto, por el aumento de las reservas. Pero terminada la emergencia y reanudados los embarques de Estados Unidos era obvio que el problema monetario iba a ser a la inversa. Tenía que suceder lo que había sucedido después de 1929, es decir las importaciones iban a ser superiores a las exportaciones. En ambos períodos había habido una expansión de la demanda interna, expansión que, en ambos casos, se basó en el aumento de las reservas. En 1929 los dólares dejaron de entrar y el país se desinfló. En 1946, terminada la emergencia, el país pudo importar y la demanda para importaciones resultó ser superior a las exportaciones, porque la demanda interna había crecido considerablemente durante la guerra, con la acumulación de reservas. Era, pues, un problema normal de desequilibrio que una sana política pudo fácilmente arreglar.

La política correcta era obvia. No se podía permitir una deflación, como se permitió en los años siguientes a 1929, porque toda deflación es fatal. Se quería reemplazar la circulación perdida por la merma en las reservas con la expansión de otras cuentas del activo del Banco de la República, pero únicamente en la medida necesaria para reponer lo perdido. Una política monetaria prudente, en combinación con algunos controles de importación selectivos y, quizás, la elevación moderada de los derechos de aduana, hubieran permitido al país encontrar la estabilización en pocos meses.

El Gobierno no entendió este problema de las divisas. Me atrevo a hacer esa aseveración, pues en octubre o noviembre se estableció un tope de cartera para impedir, según se dijo, la especulación y la inflación. La Revista del Banco de la República publica en enero de 1947 la alocución presidencial de Año Nuevo, en la cual se habla de los peligros de la inflación, pero en el editorial de ese mismo número se dice que la pérdida de reservas sufrida en los últimos meses de 1946 ame-

nazaba al país con una terrible deflación. El Gobierno hablaba de la inflación y el Banco de la República anotaba el peligro de la deflación.

Pero a pesar de las medidas anti-inflacionistas tomadas a fines del 46, si estudiamos el Cuadro N° 9 nos damos cuenta de que en el cuatrenio de 1946 a 1950 la política del Gobierno fue la misma de siempre: una considerable expansión de los activos del Banco de la República y la correspondiente alza del costo de vida. Durante este período las reservas perdidas se reemplazaron en exceso con la expansión de otras cuentas y con el aumento de los gastos públicos. Naturalmente continuó desequilibrada la balanza de pagos y el control de importaciones tuvo que ser implantado con todo rigor, estableciéndose la ineficiencia y el desorden en las importaciones que hoy todavía subsisten y que por desgracia hemos llegado a considerar como normales. Las medidas anti-inflacionistas de fines del 46 solo fueron tomadas para perjudicar el precio de las acciones industriales que entonces estaban muy altas. En esto la medida tuvo pleno éxito y era lo único que el Gobierno pretendía.

Al Gobierno siguiente le tocó hacer la devaluación que el anterior le había preparado con la política de continua expansión. En marzo del 51 se elevó el cambio al 250 en una operación financiera llevada a cabo con acierto. La prueba de ello es que el costo de vida no tuvo alteración brusca y los dos años siguientes fueron años de relativa estabilidad. Pero, por desgracia, el Gobierno continuó recurriendo al Banco de la República con una y otra fórmula y, cuando cayó derribado por el golpe militar, el activo del Banco de la República se había elevado en el período en un 43%. El efecto de la devaluación se había perdido, lo mismo que esta segunda oportunidad para darle al país estabilidad monetaria. Probablemente esta oportunidad era más favorable que la primera. En todo caso el problema técnico era más

sencillo, puesto que no existían factores externos de desequilibrio.

Del gobierno de la dictadura militar no hay que decir mucho, porque todo el mundo conoce la irresponsabilidad de su política económica. El Cuadro N° 9 nos muestra otra vez la expansión de los gastos públicos y del activo del Banco de la República. La guerra de Corea nos favoreció extraordinariamente con el alza considerable del precio del café, pero lejos de conservar parte de estas entradas extraordinarias, ellas se despilfarraron en la importación de toda clase de cosas inútiles. Pasado el corto auge producido por la guerra de Corea, los dólares se acabaron y al poco tiempo el país se veía obligado a suspender pagos al exterior por mercancía ya recibida. No cabe duda de que la crisis financiera producida exclusivamente por la inexperiencia y la torpeza del Gobierno militar y de sus consejeros fue una de las causas de la caída de la dictadura.

A la Junta Militar y al primer Gobierno del Frente Nacional les tocó liquidar el desbarajuste preparado por la dictadura militar. De nuevo se protocolizaron las emisiones de los años anteriores con la devaluación. En junio del 57 el cambio se elevó a 6.10 en un nuevo intento por equilibrar la balanza de pagos que talvez hubiera tenido éxito en combinación con una política de austeridad, pero que tenía que fracasar de continuar las emisiones. Infortunadamente, el Gobierno del Frente Nacional se dejó desviar de su política de estabilización por las críticas de la izquierda revolucionaria que lo trataba de inmovilista. La izquierda revolucionaria, claro está, no quería que el país se estabilizara sino que continuara la inflación y el desorden, porque bien sabe que son estas las condiciones que preparan la muerte de la sociedad libre. Se perdió, pues, esta tercera oportunidad para darle al país estabilidad monetaria y continuó la expansión todos los días con mayor aceleración, hasta culminar con el desastre de fines de 1962.

En enero de 1959 expidió el Congreso la Ley 1ª de

ese año que intentaba ser ley orgánica de los problemas de cambio, importaciones y exportaciones. Esta ley es una afirmación de la teoría cambiaria y de sustitución de importaciones que ha predominado en toda América Latina desde la terminación de la guerra y que, para mi modo de ver, es la causa de gran parte de nuestros males. Pero contenía, al menos, la idea de que el cambio debía y podía modificarse periódicamente para atender al ajuste de un posible desequilibrio. Esto debía hacerse a través de unos remates de las divisas, ceremonia ésta perfectamente inútil, como se vino a comprobar con el tiempo.

En febrero del 60 el Gobierno decidió congelar el precio de los certificados de cambio al 6.40, remates o no remates. Lo podía hacer, puesto que la Superintendencia de Importaciones podía regular la expedición de licencias de importación y así controlar la demanda de divisas.

Desde ese momento se principió a preparar la devaluación que debía tener lugar a fines del 62. La congelación de la tasa de cambio es lo primero que tiene que hacer todo gobierno que quiera aumentar excesivamente la demanda interna, pues si no se congela el cambio la circulación monetaria no puede aumentar sin que el cambio se eleve al mismo tiempo.

Al aumentar la expansión interna y al mantener el cambio congelado al 6.40, la presión sobre las importaciones se hizo insostenible, a pesar del rígido control de las licencias. Entonces se recurrió en mayor grado a una de las fórmulas más inútiles y más nocivas de toda la gama conocida. Se aumentaron los depósitos de importación establecidos en 1957.

En el Gráfico N° 1 ustedes pueden apreciar por qué afirmo que los depósitos fueron inútiles. Se puede observar que, a pesar de ellos, el medio circulante ha continuado subiendo en correlación con el aumento del activo del Banco de la República. Luego los depósitos no lograron ninguna contracción. Todos sabemos por

qué. A medida que subían los depósitos congelados, el Gobierno aumentaba las posibilidades de crédito, en su mayoría del crédito de las entidades oficiales, anulando los efectos que los depósitos congelados podían tener.

He dicho que esta medida de los depósitos de importaciones es una de las fórmulas más nocivas de cuantas se nos han ocurrido, porque ella ha perjudicado enormemente el desarrollo de la pequeña y mediana industria y ha favorecido una mayor concentración industrial y comercial. El efecto de la medida fue establecer que en Colombia sólo podrían importar los que tuvieran suficiente capital para congelar una buena parte de él, o suficiente crédito bancario para lograr mayor financiación.

Actualmente hay congelados en el Banco de la República unos 1.000 millones de pesos, sin objeto alguno, repito, puesto que no han ocasionado ninguna contracción. En cambio, han creado un serio factor de ineficiencia, obstaculizando el funcionamiento del equipo de producción y aumentando la rigidez del sistema. Es una situación irreversible que nadie sabe cómo puede desmontarse y el que lo intente hacer puede causar aún peores trastornos.

Con el cambio controlado y con la limitación de las importaciones, el Gobierno pudo abandonar la política llamada inmovilista, esto es continuar inflando al país, como lo habían hecho todos los gobiernos de la postguerra.

Los resultados los conocemos. Es interesante, sin embargo, mirar el Gráfico N° 1 para darnos cuenta de la magnitud del desastre financiero que se produjo a fines de 1962.

Ahora se viene diciendo que todos los trastornos que padece el país se deben a la devaluación de fines del 62. Nada de eso. Esa devaluación no fue sino la contabilización oficial de las emisiones de los años anteriores. Si no se realiza, la situación económica del país sería peor. Lo cual no quita que la manera como ella se

llevó a cabo fue equivocada y que por esa razón y por la política de precios y de salarios que simultáneamente se adoptó, las consecuencias de la devaluación fueron más gravosas de lo necesario y la cuarta oportunidad, quizás la última, de estabilizar el país en un régimen económico racional, se perdió o, mejor dicho, no se produjo.

No hay razón para creer que, a la larga, este Gobierno llevará una política distinta a la de los otros de la post-guerra y detendrá el crecimiento del activo del Banco de la República. La suscripción de 200 millones de pesos en bonos del Estado por los bancos no es sino una nueva fórmula de tantas. Como a los bancos no se les puede quitar capacidad en estos momentos, sin causar serios trastornos, tendrá que venir la segunda parte, que consistirá en devolverles esos 200 millones por otro conducto.

Por otra parte el Gobierno Nacional se prepara para quitarle a la Junta del Banco de la República toda ingerencia en el manejo monetario, pasando estas atribuciones a una junta nombrada por él. El Ministro de Hacienda no deja de tener razón cuando dice que no está bien que la política monetaria esté controlada por representantes de la banca privada. Sin embargo, los Ministros de Hacienda de la post-guerra no han encontrado en la Junta del Banco de la República un obstáculo serio para prostituir la moneda. Una junta nombrada por el Gobierno seguramente será aún menos obstáculo. Tal vez con ella el Ministro pueda emitir por teléfono, sin tener que tomarse el trabajo de ir al Instituto Emisor.

La actual situación financiera del país se puede resumir en muy pocas palabras. La devaluación de 1962 no es base, como fueron las anteriores, para una posible estabilización y normalización económica. La demanda interna actual está en desequilibrio con las disponibilidades de divisas. El control de importaciones tendrá que ser, pues, todos los días más severo. En la

forma indiscriminada y errática como se está practicando, sin planeación de ninguna clase, a ojo de buen cubero, como se dice, tiene que introducir un factor de desorden e ineficiencia en todo el sistema económico, con perjuicio para el nivel de vida del país. En esas condiciones es inútil buscar otras causas misteriosas que expliquen el estancamiento de la producción nacional.

Después del desastre financiero de 1962 el cambio ha quedado estabilizado al 9 y toda posibilidad de modificarlo es políticamente inconcebible. Con el cambio así controlado y con la limitación estricta de las importaciones el Gobierno puede continuar aumentando el activo del Banco de la República indefinidamente. En esta forma se hace la represa que el próximo gobierno tendrá que soltar, haciendo otra devaluación en el más grande caos.

A mi modo de ver, estos quince años de colosal error no nos han enseñado nada. En el Gobierno y en el Congreso predominan, hoy más que nunca, puesto que la situación es más crítica, las mismas teorías económicas erróneas que nos han llevado a la situación actual. Las mismas teorías que llevaron al Brasil, la Argentina y Chile, países dotados de más recursos, al estancamiento económico en que están y los que no crean lo que estoy diciendo pueden verlo con sus propios ojos visitando esos países. Allí verán la misma ley de salarios y las mismas teorías de control de cambios y sustitución de importaciones, en combinación con la inflación, produciendo estragos.

Para nosotros los que hemos doblado el doloroso cabo de los 50, como dice uno de nuestros esclarecidos gobernantes, la cosa no es tan grave. Pero para ustedes, jóvenes economistas que tienen toda una vida por delante, pasarla sometidos a la mediocridad del estancamiento económico, cuando otros continentes surgen con vigor, sí es materia que debe recibir cuidadosa atención.

Lo que hemos visto en estos últimos 15 años de colosal error es el asalto del fisco a la economía nacional, logrado a través de emisiones casi clandestinas.

Talvez algunos de ustedes se puedan haber dejado confundir por las emociones, muy naturales en la juventud, y por su deseo de mayor progreso y equidad social. Quizás algunos se han beneficiado, temporalmente, repito, temporalmente, de la terrible prodigalidad y despilfarro del Estado. Estoy seguro, sin embargo, que meditando y considerando el desastre económico de América Latina ustedes estarán de acuerdo conmigo en que, para el país, visto en conjunto, para el pueblo raso, esta política ha sido perjudicial.

e
o
d
y
e
e
o
o

