

COLOMBIA : UN MODELO ECONOMICO ALTERNATIVO

Dr. EDUARDO SARMIENTO PALACIO

Ex Presidente de la Academia Colombiana de Ciencias Económicas
*Disertación en los Martes del Planetario, "Colombia: Un camino
hacia el futuro". Segundo Semestre de 1998,
evento organizado por la Sociedad Geográfica de Colombia*

La liberación de la economía colombiana se adoptó dentro de la estrategia de las reformas de libre mercado del Consenso de Washington. Nunca se hizo suficientemente explícito que estas propuestas estaban fundamentadas en una concepción de equilibrio parcial. Se daba por hecho que la regulación aislada de los mercados contribuía a mejorar el funcionamiento y la eficiencia de la economía. Se pasó por alto el principio del segundo mejor según el cuál la eliminación de una ineficiencia o distorsión no garantiza la mejoría de la eficiencia.

La visión de análisis general sugería una aproximación muy distinta. En un sistema interrelacionado los ajustes de un mercado influyen en el resto y viceversa. No se podía desconocer que las economías estaban expuestas a rigideces e imperfecciones que no podían eliminarse por factores políticos y sociales. Los alcances de las reformas, que por su propia razón eran limitadas, no aseguraban que sus resultados correspondieran a las soluciones eficientes y estables que caracterizan al modelo ideal de competencia. Los efectos reales solo podían establecerse en la medida que se analizaran en conjunto y tuvieran en cuenta las restricciones de la economía colombiana. Infortunadamente, este ejercicio nunca se hizo. Sin ninguna base científica, se dio por hecho que las reformas de libre mercado conducían a las mismas soluciones del modelo ideal. Por eso, desde la implantación de las reformas, cada cifra de la economía colombiana es una sorpresa para sus autores y promotores.

Luego de varios años de adoptadas las reformas neoliberales se observa que los resultados no corresponden a las predicciones del modelo ideal. Las soluciones no son eficientes ni estables. Tal vez la mejor ilustración de esto está en las reformas comerciales, cambiarias y financieras que desmontaron las restricciones institucionales y dejaron los sectores a la deriva de las fuerzas del mercado y los intereses creados. Hoy en día se observa que, dadas las características de la economía colombiana, estas reformas resultaron en un déficit en cuenta corriente de la balanza de pagos que no es sostenible. Así mismo, se observa que la intervención financiera y monetaria para subsanar el desequilibrio se manifiesta en tasas de interés reales de 20% que conducen a la quiebra del sector financiero. Así, cuando las autoridades monetarias bajan las tasas de interés la economía entra en una escasez de divisas y cuando las suben la economía entra en recesión y dificultades en las instituciones financieras.

El sistema entra en serias dificultades cuando el déficit en cuenta corriente es mayor que el financiable. La recomendación del FMI y el Banco de la República es una elevación de las tasas de interés que provoquen la caída del producto nacional y, por lo tanto, de las importaciones. El ajuste se efectuaría por la revaluación. El nuevo equilibrio correspondería a un nivel de producción inferior al de pleno empleo y a una tasa de interés que puede ser escandalosa. La otra posibilidad es que el ajuste se haga mediante la devaluación nominal del tipo de cambio. En ese caso se presentaría una expansión del gasto que elevaría la inflación y subiría la tasa de interés. El equilibrio correspondería a un punto en que la diferencia entre las tasas de interés externas e internas serían iguales a las expectativas de devaluación. La economía quedaría en un equilibrio inestable en que la tasa de cambio subiría y la tasa de interés bajaría y viceversa.

Los resultados del modelo están muy lejos de la predicción del modelo ideal de competencia. En primer lugar, es ineficiente porque corresponde a una solución por debajo de pleno empleo. Adicionalmente es inestable; la economía se mueve entre un déficit en cuenta corriente que genera escasez de divisas y elevadas tasas de interés que conducen a la crisis financiera.

¿Por qué una discrepancia tan grande entre el modelo ideal y el mundo real? La explicación está en una serie de elementos de la economía que no se ajustan a los supuestos del modelo ideal. En primer lugar, debido a la alta tasa de descuento de la economía, el ahorro es bajo y poco sensible a las tasas de interés, incluso la relación entre las dos variables puede ser inversa. Segundo, la economía está expuesta a una inflación inercial que no es causada por escaseces; los ajustes tienden a manifestarse más por conducto de las cantidades que de los precios. Las políticas restrictivas se manifiestan en mayor grado en la caída de la actividad productiva que en la inflación. Tercero, la economía está expuesta a rigideces y acciones monopólicas que dan lugar a ajustes lentos de los mercados que pueden ser fácilmente anticipables por los agentes económicos. Las alteraciones de la economía son ampliadas por las acciones de los especuladores para anticipar los resultados de los mercados. Cuarto, la economía colombiana tiene ventajas comparativas en productos que tienden a ser sobreofrecidos en los mercados externos, es decir, carecen de demanda. La liberación comercial se manifiesta en déficit en la balanza de pagos que no son sostenibles. Quinto, los recursos financieros están limitados para un país como Colombia; la apertura de capitales no garantiza la igualdad entre la tasa de interés interna y la externa e induce la entrada de capitales especulativos para sacar ventaja de la diferencia.

Los factores anteriores dan lugar a una estructura de inelasticidades y rigideces que contradicen los supuestos fundamentales de alta elasticidad y flexibilidad de los mercados que presupone el modelo ideal de competencia. La existencia y estabilidad del modelo competitivo se fundamenta en alta sustitución entre bienes, o lo que es lo mismo, altas elasticidades precios, bajos efectos ingreso y alta respuesta de los precios a los desajustes de la oferta y la demanda, es decir, alta flexibilidad del mercado. No hay razón para que la liberación de los mercados en un mundo gobernado por las realidades antes descritas lleve a la misma solución del mundo ideal en donde se utilizan plenamente los recursos y el sistema tiende a ser estable.

FALLAS ESTRUCTURALES

Las principales fallas macroeconómicas del modelo se dan en el sector externo y en el sector financiero. De acuerdo con los teoremas de Ricardo y Hercksher-Ohlin, la liberación comercial propicia un cambio de la estructura productiva hacia las actividades de ventaja comparativa.

Sin embargo, estas actividades en el caso colombiano están sobreofrecidas en los mercados internacionales, o si se quiere, carecen de demanda. El país queda en una clara desventaja en las actividades de cierta complejidad internacional que son las que predominan en los mercados

internacionales. La economía experimenta entradas masivas de importaciones con respecto a las exportaciones que conducen a un déficit en cuenta corriente. Este comportamiento solo puede evitarse mediante una reducción del salario real que compense la menor productividad colombiana en las actividades en cierta complejidad tecnológica. Así, contrario a lo que dicen las concepciones clásicas, las aperturas significan déficit en cuenta corriente que obviamente tienen la contrapartida en el desempleo y su solución está condicionada a una baja del salario real.

Infelizmente, nada de esto se ha entendido. Los aranceles se han concebido tradicionalmente como la restricción que impide que las economías se concentren en las actividades de ventaja comparativa que supuestamente pueden ser elaboradas con la mayor productividad relativa. Se presume que la liberación comercial significa un alza en el salario real. La realidad es muy distinta. En la práctica, los aranceles son una forma de compensar las diferencias entre la productividad interna y externa de los productos que cuentan con mercado internacional. El desmonte arancelario deja entonces totalmente desprotegidos a los países de menor productividad absoluta. La diferencia en productividad solo puede compensarse con la caída del salario real, o lo que es lo mismo, con una devaluación del tipo de cambio. Así, la primera falla estructural del modelo de apertura es la conformación de un déficit en cuenta corriente que tiene como contrapartida el desempleo que solo puede corregirse con una reducción del salario real.

No es necesario entrar en grandes complicaciones para mostrar que esta solución no era sostenible por mucho tiempo. El desmonte arancelario y la revaluación se manifestaron en un déficit comercial que fluctuó entre US\$2,500 millones en 1993 y 1994. En los años siguientes la deuda aumentó en una cuantía igual al déficit comercial. Cada año era necesario financiar el déficit comercial mas los intereses ocasionados por el financiamiento del pasado. Como el servicio de los pasivos del país son del orden de 10%, el déficit aumentó a una tasa geométrica superior a la del PIB, hasta llegar a representar en 1998 el 6.3%. Este porcentaje corresponde a un monto de US\$6,000 millones y está representado por partes iguales en el déficit comercial de la apertura y en los pagos por el servicio de su financiación.

La situación actual es insostenible. El monto del déficit en cuenta corriente ha creado dudas sobre la solvencia del país, lo que ahuyenta a los prestamistas e inversionistas. En el primer semestre se financió únicamente las dos terceras partes del déficit y las perspectivas para este semestre y para el próximo año son peores. La economía entró en un estado de pérdida de reservas y escasez de divisas que inevitablemente se manifiesta en presiones alcistas sobre el tipo de cambio.

La otra falla grande estuvo en el sector financiero. El desmonte de las restricciones al crédito y a la tasa de interés creó grandes facilidades de financiación. Algunos grupos que están dispuestos a gastar por encima del ingreso corriente durante ciertas épocas de la vida lograron hacerlo mediante la financiación del sistema bancario. La adquisición de bienes durables, que en el pasado se realizaba con ahorro, pasó a hacerse con crédito. Del mismo modo, las empresas procedieron a financiar su actividad con crédito y no con la colocación de títulos en el mercado bursátil. Todo esto contribuyó a transformar el ahorro en consumo. Por lo demás, la apertura facilitó la adquisición de una serie de bienes que antes no eran accesibles y propició la reducción de los precios de los existentes. Contra todo lo que se podía predecir, las reformas de liberación financiera adoptadas en la década del 80 y profundizadas en los 90 provocaron un desplome de la tasa de ahorro que pasó de 20% a 14%.

Ahora bien, la reducción del ahorro y la liberación del mercado significaron un alza de la tasa de interés que no contrarrestó mayormente el efecto del desmonte de las restricciones financieras. Debido a la baja elasticidad del ahorro a la tasa de interés, al final se llegó al peor de los mundos: bajos niveles de ahorro y elevadas tasas de interés.

Este resultado, que es una simple consecuencia de la mayor tasa de descuento en las sociedades pobres que en las ricas, plantea y sigue planteando serias dificultades de consistencia. El diferencial de tasas de interés constituye un estímulo para la entrada de capitales que, a su turno, causa revaluación, acentuando y ampliando el déficit en cuenta corriente de la balanza de pagos. O lo que es lo mismo, a la tasa de interés externa, el equilibrio en el mercado de bienes se encuentra para un estado en que la inversión supera el ahorro y esto tiene que ser compensado con un déficit en cuenta corriente o un superávit fiscal. Lo cierto es que la alta tasa de descuento de la economía colombiana significaba una revaluación que se sumaba a la baja arancelaria. El equilibrio corresponde a un déficit en cuenta corriente de magnitudes considerables.

En este punto es claro que las dos fallas centrales de las reformas neoliberales están en el sector externo y el sector financiero y corresponden a resultados opuestos a los previstos. La apertura se orientó a ampliar las exportaciones con respecto a las importaciones. La reforma financiera pretendía elevar el ahorro. Ambos resultados dan lugar a un equilibrio del sistema que no es compatible con la realidad institucional. El déficit en cuenta corriente de la balanza de pagos resultante no es financiable y conduce a una escasez de divisas, que eventualmente termina en crisis cambiaria. El bajo nivel de ahorro requiere elevadas tasas de interés para ajustar el exceso de inversión sobre el ahorro a las limitaciones externas y a las posibilidades fiscales. En la práctica significa elevados costos financieros que interfieren con el desenvolvimiento normal de las empresas industriales y comerciales, le introduce una gran vulnerabilidad al sector financiero y establece serias limitaciones en el manejo presupuestal.

CRECIMIENTO ECONOMICO

En el estado de desarrollo de la economía colombiana, el crecimiento está determinado fundamentalmente por el ahorro. Las economías de América Latina han crecido a las dos terceras partes de las asiáticas porque su tasa de ahorro es las dos terceras partes. Dentro de esta realidad no es clara la relación directa que usualmente se presenta entre mercado y crecimiento económico. En una economía con altas tasas de descuento, el mercado redundante en bajas tasas de ahorro y elevadas tasas de interés. Así mismo, los bajos niveles de ahorro se manifiestan en bajas tasas de crecimiento.

La posibilidad de mantener altas tasas de crecimiento depende de la capacidad de elevar el ahorro por medios forzosos. Tal sería el caso de las restricciones al crédito de consumo y la imposición de ahorro obligatorio como la seguridad social. La otra forma es propiciando las transferencias en favor de los sectores de mayor capacidad de ahorro como serían las empresas. Así, la sustitución de la financiación de las empresas con acciones en la bolsa por crédito afecta negativamente al ahorro.

La ilustración de lo anterior está en la experiencia colombiana de los últimos 30 o 40 años. En las décadas de 60 y del 70 el país mantuvo un severo sistema de regulación financiera. El crédito estaba restringido para el consumo y se dirigía hacia la inversión y en general hacia las actividades productivas; la cartera libre de los bancos era relativamente pequeña. La liberación financiera le dio vía libre a los bancos para orientar los recursos. En primer término, facilitó la acción de los grupos financieros en las actividades financieras y creó grandes oportunidades especulativas y monopólicas. Además, propició la movilización de los recursos del sector financiero hacia el consumo. Así, la desviación del ahorro hacia el consumo y la conformación de fondos líquidos para la especulación provocaron la caída del ahorro de 20% a 14%.

Este comportamiento tuvo una clara manifestación en la actividad productiva. En las décadas del 60, 70 y 80 la tasa de ahorro de la economía se aproximaba a 20% del PIB, al mismo tiempo, la

economía crecía a tasas sostenidas de 5%. En los últimos siete años la tasa de ahorro descendió a 14% del PIB, y como en la actualidad la economía no está en capacidad de crecer por encima de 4%, como sucedió efectivamente en los últimos años y está sucediendo en el momento.

La otra fuente de crecimiento es el avance tecnológico y se da principalmente en los países desarrollados. En la economía colombiana y en general en las economías en desarrollo no explica más del 20% de crecimiento. De todas formas, los elementos que influyen en el avance tecnológico, como el conocimiento, la investigación y la educación no surgen del mercado. En general se trata de factores expuestos a externalidades que afectan a toda la población y los agentes económicos no están en capacidad de apropiarse de sus beneficios. Por lo demás, la apertura económica coloca en clara desventaja a los países en desarrollo en las actividades de mayor complejidad tecnológica. En este sentido, constituye un freno para el avance en los aspectos en el conocimiento de los países en desarrollo. En fin, el mercado no favorece el desarrollo de actividades de complejidad tecnológica ni la incorporación y difusión tecnológica. Por exclusión de materia, el avance tecnológico está condicionado a la presencia estratégica del Estado en la industrialización y en las áreas del conocimiento.

Por lo general, se acepta que el sector externo, o la balanza de pagos, es más una restricción que una fuente de crecimiento. La apertura no contribuye a aliviarla. En primer término, propicia la sustitución de empleo por importaciones de productos intermedios y hace más dependiente la producción de las importaciones. En los últimos años se observa que la expansión de la producción está más ligada con las importaciones que con el empleo. Por lo demás, la liberación comercial se manifiesta en un déficit en cuenta corriente y su corrección está condicionada a la reducción del salario real. Así, la economía quedó condenada a un sesgo deficitario en la balanza de pagos. Cuando la producción se acelera aumentan las importaciones y el déficit en cuenta corriente genera escasez de divisas. A renglón seguido el Banco de la República procede a elevar las tasas de interés para financiar el faltante de divisas con crédito externo y ello precipita rápidamente la economía en recesión. De esta manera, el sector externo se ha convertido en una seria restricción al crecimiento. Cuando éste supera el 4% aparece el déficit que lo aborta en un corto período.

Los hechos son más elocuentes que las palabras. La apertura se justificó como una forma de acelerar el crecimiento por encima del 5%. Hoy en día la economía no crece ni a la mitad del prometido histórico. No es un resultado casual. Simplemente, el experimento provocó la caída de la tasa de ahorro, que es la principal fuente de crecimiento de la economía colombiana, e introdujo serias restricciones en el sector externo. Ambos factores modificaron considerablemente el perfil y la capacidad de crecimiento de la economía colombiana.

DISTRIBUCION DEL INGRESO

Tal vez, los daños más protuberantes de las reformas de libre mercado se dieron en la equidad. En primer lugar, la liberación creó un claro conflicto entre el déficit en cuenta corriente que tiene su contra partida en el desempleo y en el salario real. Así, la apertura precipitó el desempleo y su corrección está condicionada a una reducción del salario real; en cualquier caso significa la disminución de los ingresos laborales. Al mismo tiempo, la liberación financiera significó un alza en la tasa de interés que redundó en aumento de los ingresos del capital superiores a los del trabajo. Así mismo, generó grandes oportunidades especulativas y trasladó grandes poderes monopólicos a los grupos económicos que se manifiestan en elevados márgenes de intermediación financiera y grandes ganancias en las transacciones. Para completar, las privatizaciones debilitaron los sistemas de tarifas discriminatorias que en el pasado constituyeron los medios más efectivos para efectuar transferencias de ingresos en favor de los grupos más necesitados. Además, debido a la aversión del riesgo y al número reducido de agentes que están en capacidad de participar en las

operaciones, los compradores están en una clara posición de ventaja y disponen de poderes monopólicos que les permiten adquirir las empresas por debajo del costo de oportunidad. En Colombia las privatizaciones de los servicios públicos significaron la venta de los activos a la tercera parte del costo de oportunidad y el alza de los precios de los servicios públicos para los grupos mas necesitados.

Finalmente, está la caída del ahorro. Anteriormente se vio que debido a este comportamiento la inversión supera al ahorro a las tasas de interés internacionales. El equilibrio y la estabilidad macroeconómica están condicionados a la conformación de superávits fiscales que compensen el bajo ahorro interno. De otra manera la economía queda expuesta a elevadas tasas de interés o a cuantiosos déficit en cuenta corriente que no son sostenibles. Así las cosas, el equilibrio macroeconómico requiere superávits fiscales o pequeños déficit que no son compatibles con las necesidades insatisfechas del país y con la reducción de la pobreza. Se configura un conflicto entre el balance fiscal y las prioridades sociales.

No siempre se aprecia la relación entre el ahorro y el déficit fiscal. En el fondo el déficit fiscal es un problema de ahorro con relación a la inversión. Si el ahorro fuera abundante, este podría trasladarse al gobierno, bien en la forma de títulos financieros o de impuestos. La dificultad reside cuando el ahorro es escaso y la transferencia se manifiesta en una escasez de los recursos para la inversión. En ese caso la financiación del sector público se hace a cargo de la elevación de las tasas de interés y de la reducción de la inversión privada. El problema del sector público se arregla trasladándolo al sector privado.

La reducción del déficit fiscal solo contribuye a la estabilidad macroeconómica cuando se efectúa mediante el aumento al ahorro. Tal sería el caso de la eliminación de los gastos innecesarios y superfluos o la elevación de los impuestos. De este modo, se lograría reducir el déficit fiscal sin agravar el excedente de inversión sobre el ahorro.

Finalmente, está la descentralización que se ha presentado como el camino para reducir las diferencias regionales y conducir los servicios básicos de educación primaria y secundaria y la salud a toda la población. Infortunadamente, el mercado no contribuye a la realización de esta tarea. El abandono de las regiones a su propio destino coloca a los departamentos y a los municipios mas atrasados que tienen mayores necesidades insatisfechas en posición de desventaja. Las áreas que requieren mayores recursos para superar las deficiencias de cobertura y calidad disponen de menores recursos para subsanarlas.

Por otra parte, la privatización de la educación llevaría a acentuar las diferencias. Las escuelas tratarían de atraer a los estudiantes de altos ingresos ofreciéndoles mayor calidad y como contraprestación les cobrarían mayores tarifas. De hecho, surgiría una estructura educacional de alta calidad para los grupos altos y de baja calidad para el montón. La educación se convertiría en una forma de acentuar las desigualdades existentes.

Lo mismo puede decirse con respecto a los subsidios generalizados, como la llamada capitación. Esta modalidad favorece a los estudiantes de altos ingresos que están expuestos a factores extraescolar que les permiten obtener en promedio mayores niveles de educación con el mismo subsidio. Por lo demás, implica trasladar parte del subsidio actual que llega a las regiones y a los grupos de menores ingresos a los grupos altos.

En fin, la aplicación de las fórmulas de mercado en las áreas de salud y educación está expuesta a grandes dificultades por tratarse de sectores plenos de externalidades y elementos de bienes públicos. En primer lugar, el mercado no garantiza la eficiencia; la libertad de matrícula lleva a desplazar a los estudiantes mas capaces de menos ingresos por los menos capaces de mayores

ingresos. Por lo demás, contribuye a ampliar las diferencias económicas; las regiones y los grupos de mayores ingresos tendrían acceso a educación de mejor calidad, lo que acentuaría las diferencias económicas y sociales.

AJUSTE EXTERNO

Lo anterior muestra las dificultades de realizar el ajuste dentro del libre mercado. En un sistema de tasas de cambio flexibles o de bandas, la tasa de cambio tiende a colocarse por encima del nivel de equilibrio. Esto induce fugas de capitales y caídas del salario real que tienden a ser compensadas con alzas del salario nominal que aceleran la inflación. En este sentido, la estabilidad cambiaria y la devaluación controlada solo son posibles dentro de sistemas de tipo de cambio único y control de cambios que contrarresten los efectos especulativos.

No se puede esperar, sin embargo, que el ajuste se pueda realizar con el solo tipo de cambio. Aún en el caso en que se adopte un sistema regulado la magnitud del ajuste es limitada por la caída del salario real y por la aceleración de la inflación. La modificación de la estructura y el nivel arancelario permitirían reducir las importaciones con un efecto menor sobre el salario. En efecto, la posibilidad de estabilizar el sector externo está condicionada a la regulación del tipo de cambio y a la revisión de los aranceles.

REGULACION DE LA TASA DE INTERES

Tal vez, la falla mas grande del esquema macroeconómico de libre mercado son las elevadas tasas de interés y la falta de control sobre ellas. En general se encuentra que la tasa de interés interna es igual a la rentabilidad de los activos definida como la relación entre el dividendo y el valor del mercado. En este sentido, el establecimiento de la tasa de interés por encima de la productividad marginal del capital ocasiona una reducción del precio de los activos con respecto al valor en libros. Las propiedades existentes pasan a valer menos de lo que significaría construirlas o realizarlas de nuevo. Como consecuencia, los recursos de la economía se orientan a adquirir las propiedades existentes por debajo de su costo de oportunidad. En la práctica significa una pérdida de valor de las actividades productivas con relación a las especulativas y una monumental transferencia de los acreedores a los deudores. Por lo demás, se genera un aumento creciente de los pagos por intereses que se manifiesta en una expansión insostenible del déficit fiscal. Por último, ocasiona un deterioro de los balances de las empresas y coloca a las instituciones financieras al borde de la insolvencia.

La gran pregunta es por qué aumenta la tasa de interés con la liberación financiera y cambiaria. La explicación está en la regulación macroeconómica. En la economía abierta, el equilibrio macroeconómico se da cuando la diferencia entre la tasa de interés es igual a las expectativas de devaluación. Si las autoridades monetarias bajan la tasa de interés interna y la colocan al mismo nivel de la internacional, los especuladores se retirarían masivamente del mercado y como consecuencia se provocaría una escasez de divisas que dispararía la tasa de cambio. En cambio, en una economía cerrada, la regulación macroeconómica se hace con una tasa de cambio mas alta que reduce el déficit en cuenta corriente y con una intervención financiera que permite reducir el exceso de inversión sobre el ahorro. Así, la tasa de interés puede reducirse aumentando el ahorro, racionando el crédito o mediante mayor inflación. Bien que mal existe un control sobre la variable.

Los promotores de la libertad de capitales presentaron la política como una forma de reducir las tasas de interés internas y aproximarlas a las internacionales. Sin embargo, la restricción de los mercados de capitales dio lugar a un resultado totalmente opuesto. En las economías en desarrollo

la tasa de interés interna tiende a colocarse por encima de la internacional para asegurar la consistencia macroeconómica y se manifiesta en una entrada de capitales especulativos que bajan la tasa de cambio. En tales condiciones, la acción de las autoridades monetarias para regular la tasa de interés provoca el disparo de la tasa de cambio.

La alternativa es fijar el tipo de cambio dentro de un esquema regulado en un punto igual o incluso superior al nivel deseado. Adicionalmente, habría que colocar la tasa de interés interna al mismo nivel de la internacional. Las dos medidas eliminarían las expectativas de devaluación y erradicarían el estímulo a ingresarlos. Para complementar, habría que aumentar el ahorro forzoso, orientar el crédito hacia el consumo y racionar el financiamiento para que el déficit interno sea igual al externo. De esta manera, se alcanzaría la solución óptima: la producción sería igual al ingreso, la tasa de interés igual a la internacional y el tipo de cambio igualaría al esperado y lo más importante desaparecerían los capitales especulativos.

La mecánica para racionar los recursos a la tasa de interés internacional no presenta mayores dificultades. El procedimiento consiste en fijar la tasa de interés pasiva al nivel internacional y la activa unos puntos por encima. Adicionalmente, el Banco de la República fijaría la tasa de interés de las operaciones de mercado abierto por encima de la internacional. En tales condiciones, la regulación de la oferta monetaria y la financiación del déficit interno no se efectuaría mediante el nivel absoluto de las tasas de interés sino de su estructura relativa.

REVISION DEL MODELO

Los planteamientos formulados a lo largo del ensayo suministran un diagnóstico general sobre la crisis de la economía. Los resultados del modelo económico son totalmente distintos a los previstos en el modelo ideal de competencia. De acuerdo con este modelo, la economía debía aproximarse a un estado de plena utilización de los factores, máxima eficiencia y estabilidad de los mercados. Nada de esto ocurrió. El desempleo llegó a la cifra más alta de la historia registrada del país. La economía se ha visto abocada a recesiones intermitentes que resultan en una tasa de crecimiento que corresponde a las dos terceras partes de las históricas. El sistema es inestable; la economía se mueve entre crisis cambiaria y crisis financiera. A todo esto se agrega la profundización de las desigualdades. La aplicación del modelo ha generado sesgos en contra del salario y en favor del desempleo, altas tasas de interés, grandes oportunidades especulativas y traslado de poderes monopólicos a los grandes grupos económicos y serias restricciones fiscales e institucionales que interfieren con el gasto social. Como consecuencia, la distribución del ingreso del sector laboral se deterioró, la pobreza aumentó y todos los beneficios del crecimiento económico recayeron en el 3% más rico.

La simple observación de los hechos revela que las grandes fallas del modelo estuvieron en la formación de un cuantioso déficit en cuenta corriente y en la caída del ahorro. El déficit en cuenta corriente se manifiesta en altas tasas de interés para financiarlo y constituye una seria restricción al crecimiento económico. El nivel actual de ahorro interfiere con el equilibrio macroeconómico, limita el crecimiento económico y crea serios sesgos en contra de la distribución del ingreso.

La otra deficiencia está en las oportunidades de ganancias que resultan de las rigideces y los ajustes lentos del mercado. Los especuladores están en capacidad de anticipar los movimientos de los mercados; su presencia amplía las alteraciones del sistema y significa cuantiosas rentas para una cúpula reducida a costa de la comunidad. Adicionalmente, la financiación del déficit de la balanza de pagos se fundamenta en buena parte en recursos especulativos que vienen a sacar

ventaja de las diferencias entre la tasa de interés interna y la externa y salen en cualquier momento.

Dentro de este contexto, las soluciones deben orientarse a corregir las fallas protuberantes del modelo que ha generado el déficit en cuenta corriente, la baja del ahorro y las grandes oportunidades de especulación.

No hay muchas alternativas para corregir el déficit en cuenta corriente. Las opciones se reducen a reformar la estructura arancelaria y elevar el tipo de cambio. No parece sin embargo que el ajuste pueda lograrse con un sólo instrumento; el primero se ve limitado por la globalización y el segundo por la inflación. Por una parte, es necesario modificar la estructura arancelaria a fin de generar una selectividad en la apertura. En términos generales convendría mantenerla para los bienes finales, restringirla para los bienes intermedios y limitarla considerablemente para la agricultura. Para tal efecto, habría que elevar los aranceles de la agricultura y de los productos primarios y subir el nivel general promedio en 10 puntos. Por otra parte, se precisa sustituir la banda cambiaria por una tasa de cambio única. A renglón seguido convendría elevar esta última en 25% por una sola vez y anunciar la medida como el primer paso para un gran acuerdo nacional para reducir la inflación en un año en menos de un dígito.

Las medidas anteriores no pueden adoptarse en forma independiente. La elevación de la tasa de cambio y los aranceles ocasionarían una reducción del déficit en cuenta corriente y se manifestaría en una reducción de las tasas de interés. Al efecto expansivo sobre ingreso nacional de la reducción del déficit en cuenta corriente se adicionaría el aumento del gasto generado por la baja de tasas de interés. La economía podría verse abocada a una elevación de la inflación y a tendencias revaluacionistas. En efecto, los ajustes comerciales y cambiarios tendrían que acompañarse de modificaciones financieras tendientes a aumentar el ahorro y de una política monetaria orientada a racionar los recursos a una tasa de interés interna similar a la internacional para mantener la igualdad entre el déficit interno y externo.

Las razones para elevar el ahorro no son solamente de garantizar el equilibrio macroeconómico sino propiciar el crecimiento económico y corregir los sesgos en contra de la distribución del ingreso. Los esfuerzos tendrían que orientarse a corregir los elementos del mercado que actúan en contra del ahorro y fortalecer los mecanismos de ahorro forzoso. Lo primero es contrarrestar las desviaciones del ahorro hacia el consumo y la especulación. Es necesario limitar el crédito de consumo y volver a los sistemas de crédito dirigido en favor de la inversión. Así mismo, es necesario limitar la financiación de los grupos financieros con sus bancos y en general con toda la economía y facilitar su sustitución por la colocación de acciones en el mercado bursátil. También conviene cerrar los diferenciales de interés que facilitan el arbitraje de grandes ganancias, reducir los márgenes de intermediación financiera y evitar los mercados altamente anticipables. En particular, se plantea la conveniencia de sustituir la banda cambiaria por una tasa de cambio única y una cierta regulación directa sobre las tasas de interés.

Finalmente, es indispensable adelantar una política de privatizaciones que se ajuste a los intereses nacionales. Su conveniencia debe analizarse caso por caso. Las ventas de las empresas nunca deben hacerse por debajo de su costo de oportunidad y los ingresos de las privatizaciones deben destinarse a la inversión. Este propósito podría facilitarse en la medida en que las ventas de las empresas no se realicen a grandes consorcios sino que se fraccionen en varios compradores e incluso por conducto de la bolsa. Para completar, es necesario que los subsidios de la seguridad social se limiten a los grupos de bajos ingresos; las cotizaciones deben garantizar la capitalización de los aportes.

Por último y no porque sea menos importante, es indispensable fortalecer la capacidad distributiva del gasto público. El presupuesto no puede generar superávit para compensar las deficiencias del ahorro doméstico, las cuales deben corregirse en el sector financiero de acuerdo con los planteamientos antes descritos. La mayor contribución del sector fiscal al ahorro está en la reducción de los despilfarros y de los gastos innecesarios. Esta tarea puede realizarse mediante programas microeconómicos orientados a eliminar los sobrecostos y los gastos sociales que no favorecen a los grupos que lo requieren y dentro de un manejo presupuestal que condicione las apropiaciones a las realizaciones físicas de las vigencias anteriores. En donde no puede titubearse es en la necesidad de mantener la prioridad del gasto social y de las transferencias regionales contempladas en la Constitución. Los cambios tendrían que orientarse fundamentalmente a mejorar la eficiencia y la equidad del gasto. Es indispensable que la autonomía, que es el concepto central de la descentralización, se fortalezca en los aspectos pedagógicos y en la administración. Al mismo tiempo, es conveniente complementarla con acciones financieras orientadas a favorecer a las regiones y a las escuelas de los estratos más pobres y con programas de incentivos que premien a las escuelas e instituciones más eficientes.

CONCLUSIONES

Las reformas de libre mercado fueron inspiradas en el modelo ideal de competencia. Sus autores predecían que la economía tendería a una solución eficiente que redundaría en mayores tasas de crecimiento y en la estabilidad de los mercados. Al cabo de siete años los resultados son totalmente distintos. El producto nacional crece a la mitad de los promedios históricos, el desempleo corresponde al más alto de la historia registrada del país y la economía se mueve entre la crisis financiera y la cambiaria.

El drama de las aperturas en las economías en desarrollo reside en que estas enfrentan serias limitaciones en los mercados de bienes y de capitales. La liberación de los mercados se manifiesta en déficit financiados de la balanza de pagos inferiores al de equilibrio y su sostenimiento requiere tasas de cambio excesivamente altas. La estabilidad del sistema está condicionada al mantenimiento de tasas de interés superiores a las internacionales. Adicionalmente, la moderación del tipo de cambio requiere elevar la tasa de interés por encima del nivel en que se igualan el déficit interno y el externo. Al final, aparece una situación claramente ineficiente. El ingreso resulta inferior a la producción, la tasa de cambio menor a la deseada y la tasa de interés muy superior a la internacional.

La solución eficiente y estable solo puede lograrse con la regulación de los mercados. Las acciones tendrían que orientarse a modificar la estructura y el nivel arancelario, elevar en forma regulada el tipo de cambio y racionar los recursos financieros para igualar el déficit externo y el interno a una tasa de interés similar a la internacional. Al final, resultaría en una solución óptima en la cual la tasa de cambio es igual a la deseada, la tasa de interés interna igual a la internacional y el déficit externo igual al interno.

Las fallas más protuberantes del modelo económico están en el sector externo y en el ahorro. A diferencia de lo que se planteaba, la apertura significó un cuantioso déficit en cuenta corriente y la reforma financiera determinó la caída en el ahorro. Ambos aspectos plantean serias dificultades para el equilibrio macroeconómico y el desarrollo económico.

No se pretende de ninguna manera volver al pasado. Tan solo se trata de corregir aquellos aspectos sobresalientes del modelo que atenta contra el progreso y la calidad. La propuesta consiste simplemente en utilizar los instrumentos de política económica para lograr los grandes objetivos nacionales de crecimiento económico y distribución del ingreso.

La teoría aceptada del desarrollo y la evidencia empírica coinciden en que el desequilibrio externo y los bajos niveles de ahorro constituyen serias limitaciones al progreso. No tiene sentido mantener

esas condiciones por el simple prurito del mercado. Se trata de medios y como tales deben estar al servicio de los objetivos. De acuerdo con la mas pura lógica económica y con los principios reconocidos de objetivos e instrumentos, se plantea la necesidad de introducir cambios fundamentales en el modelo económico para reducir el déficit de la balanza de pagos y elevar el ahorro. Hay que pasar a una apertura selectiva apoyada en un alto tipo de cambio que asegure el equilibrio externo y construir una regulación del sector financiero que permita eliminar las desviaciones al consumo y la especulación, fortalecer el ahorro forzoso y limitar administrativamente las tasas de interés. Si a esto se agrega una política presupuestal encaminada a mantener las prioridades sociales y regionales de la población y lograr la eficiencia y equidad del gasto, se completaría el modelo alternativo. La economía quedaría en condiciones de alcanzar altas tasas de crecimiento y de avanzar hacia una distribución del ingreso mas equitativa.

