

Alternativa social al plan 2019

Eduardo Sarmiento Palacio

Resumen de la ponencia presentada en la XXI Jornada de Opinión Cooperativa. Ascoop.

El plan 2019 se basa en las mismas prioridades que han dominado los planes de desarrollo de los últimos 20 años y, en buena medida, se sintetizan en el Consenso de Washington. Entre ellas se destacan la austeridad fiscal y monetaria, el motor de crecimiento del comercio y las políticas sociales de corte asistencialista. Durante dicho período el desempeño de la economía fue muy inferior al del lapso 1950-1980 y uno de los peores del siglo.

Luego del predominio de la Cepal, América Latina ha girado en torno a una serie de postulados extraídos de la teoría neoclásica, cuyo paradigma central se puede sintetizar en tres elementos. Primero, la austeridad fiscal y monetaria conduce a la estabilidad de precios y la estabilidad cambiaria, y suministra un marco propicio para el pleno empleo. Segundo, el motor de comercio internacional, de acuerdo con la teoría de ventaja comparativa, induce a una especialización en actividades de alta ventaja comparativa que garantizan un progreso rápido y crecimiento económico. Tercero, la eficiencia y la equidad son separables; las soluciones de mercado y los estímulos al crecimiento no inciden mayormente en la distribución del ingreso y, si lo hacen, se pueden compensar con políticas asistencialistas.

Los tres elementos se aplicaron dentro de las reformas del Consenso de

Washington, y los quince años o más que siguieron a su adopción constituyen un laboratorio de excelencia para evaluar su validez.

La austeridad fiscal y monetaria, inspirada en la neutralidad del dinero y en la estabilidad de demanda de di-

El motor de libre comercio está basado en la teoría de la ventaja comparativa, según la cual la especialización en un número reducido de productos que el país puede elaborar a menor costo redundará en el mayor crecimiento económico.

nero de la Universidad de Chicago, tuvo como desarrollo institucional el banco central autónomo, orientado a reducir la inflación. El expediente se aplicó con toda fidelidad en Colombia y tuvo su prueba de fuego en 1999, cuando se adoptó una

severa restricción monetaria y las tasas de interés se elevaron a 70% para sostener la banda cambiaria y bajar la inflación. Los resultados fueron totalmente concluyentes: la inflación se redujo a cambio de precipitar la economía en la peor crisis recesiva del siglo. Como era totalmente previsible, en mercados expuestos a inflexibilidades y rigideces no había ninguna razón para que el dinero fuera neutral. La ampliación selectiva de la emisión puede dar lugar a expansiones de la producción y el empleo, sin afectar el nivel de precios.

El motor de libre comercio está basado en la teoría de la ventaja comparativa, según la cual la especialización en un número reducido de productos que el país puede elaborar a menor costo redundará en el mayor crecimiento económico. El principio

Ingeniero civil de la Universidad Nacional de Colombia; Ph. D. en economía de la Universidad de Minnesota. Ha sido decano de economía en la Universidad de los Andes; asesor de la Junta Monetaria; jefe de Planeación Nacional. Columnista de *El Espectador*, autor de varios libros y de múltiples ensayos y artículos. En la actualidad se desempeña como director del Centro de Estudios Económicos de la Escuela Colombiana de Ingeniería. esarmien@escuelaing.edu.co

fue invalidado en Colombia, en razón de que el país tiene ventaja comparativa en actividades que carecen de demanda mundial. En consecuencia, la apertura significó la destrucción de la industria, la agricultura, el empleo y la conformación de un déficit de la balanza de pagos que propició un endeudamiento que tornó inviable la economía. Por lo demás, la experiencia de los últimos años revela que la competencia exportadora actúa como un ancla salarial. Los esfuerzos generalizados de los países para exportar por encima del crecimiento de las importaciones y del producto nacional han llevado a pagar salarios por debajo de la productividad. En todos los lugares, los ingresos laborales tienden a descender y las ganancias empresariales aumentan muy por encima de la actividad productiva, tornando el libre comercio en un claro factor de ampliación de las desigualdades.

El tercer elemento del paradigma es la separación entre la eficiencia y la equidad. Supuestamente, las soluciones de eficiencia y de mercado no afectan la distribución del ingreso, y cuando lo hacen pueden compensarse con las políticas fiscales tradicionales. Las reformas realizadas en Colombia dentro de esta concepción, como el debilitamiento de las facultades de expropiación de los terrenos rurales y urbanos, la liberación de los mercados, la sustitución de la tributación directa por la tributación indirecta, las privatizaciones de las empresas de servicios públicos, la fijación de las tarifas con lucro individual y la eliminación de los subsidios a los estratos pobres, la entrega de la administración de los servicios básicos a los grandes consorcios y la represión salarial, resultaron tremendamente nocivas para la distribución del ingreso. Por su parte, la política fiscal no contribuyó mayormente a contrarrestarlo ni a moderarlo. La elevación sin precedentes del gasto en salud y educación en los últimos quince años no corresponde a la cobertura y la calidad, y coincidió con el mayor retroceso social en términos de distribución del ingreso, pobreza y desempleo.

Luego de haber ocultado durante más de una década los resultados del modelo neoliberal, sus mismos autores aceptan que éste no ha dado crecimiento, amplía las desigualdades y vuelve más inestables las economías. Sin embargo, no se hacen mayores consideraciones sobre las causas concretas del fracaso ni se formulan propuestas de cambio. Más concretamente, no se evalúan las teorías que predijeron resultados muy diferentes de los observados, ni mucho menos se presentan formulaciones al-

ternativas. Todo el peso de la culpa recae en las instituciones, que no son otra cosa que el sofá. En el fondo, se proclama que el modelo produce malos resultados, pero no se dice cuál es la alternativa que permitiría revertirlos o mejorarlos.

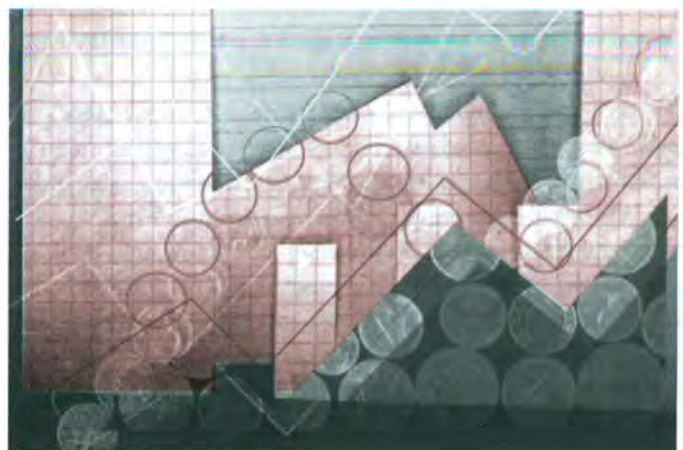
La lectura anterior plantea una situación muy distinta.

La verdadera causa del mal desempeño de la economía es el incumplimiento de las proposiciones teóricas que justificaron el paradigma neoclásico. La solución no puede ser otra que reformular las teorías y, sobre esas bases, construir nuevas instituciones o modificar las existentes.

En un mundo donde el dinero tiene efectos reales, resulta ilógico un banco central autónomo para reducir la inflación. En su lugar, se plantea una organización que vele por diversos objetivos y actúe sobre diversos instrumentos. En adición a la inflación, el Banco de la República debe operar sobre la producción y el empleo y la estabilidad cambiaria. Para tal efecto es necesario modificar la concepción que ha llevado a limitar la función del banco al control de los agregados monetarios y la tasa de interés. Las autoridades monetarias deben tener una amplia facultad para orientar el crédito, o si se quiere la emisión, hacia sectores con mayor capacidad de ampliar la producción y el empleo.

El libre comercio como motor de crecimiento ha resultado endeble e inequitativo. En la práctica, significa especializarse en la agricultura tropical y la maquila, que tienen serias limitaciones en los mercados internacionales. Por otra parte, en los últimos años se ha acumulado una amplia experiencia que ilustra que la competencia exportadora opera como un ancla salarial. Los esfuerzos generalizados de los países para exportar por encima de las importaciones y del producto han llevado a pagar salarios por debajo de la productividad.

El libre comercio como motor de crecimiento ha resultado endeble e inequitativo.



La experiencia de las revoluciones industriales muestra que la industrialización representa un mejor motor de crecimiento. Los países están en condiciones de iniciarse en las actividades rudimentarias, y en virtud del aprendizaje en el oficio, elevar su productividad y pasar a actividades más complejas hasta cubrir la totalidad del espectro industrial, y el capital humano y el capital físico podrían crecer por encima del producto. De esta manera, se darían todas las **condiciones para crecer por encima del 10%. A su turno, la ampliación del mercado interno reduciría la diferencia entre el salario y la productividad y suministraría el margen para elevar el salario mínimo.**

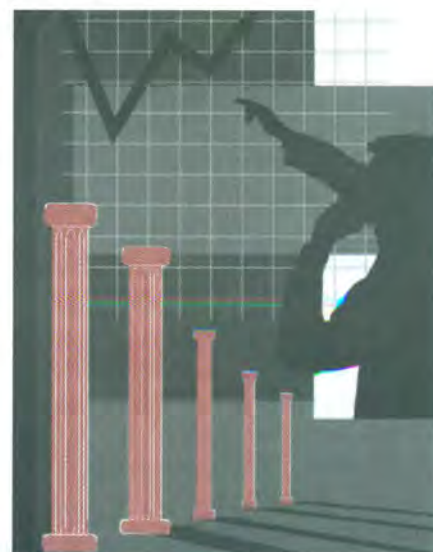
No hay ninguna razón teórica ni evidencia empírica que demuestren que la eficiencia y la equidad son separables. En múltiples sectores se presentan abiertos conflictos. La función de la política económica no puede ser distinta de conciliarlos, o de tomar posición a favor de uno a sabiendas de los costos que significa sacrificar al otro. En los últimos años se siguió una política a favor de la eficiencia, y en las circunstancias actuales lo que se requiere, precisamente, es revertir esta orientación a favor de la equidad. En este contexto, se plantea un contrato social para erradicar la pobreza y reducir las desigualdades dentro de tres estrategias centrales.

Lo primero es la lucha contra la concentración dentro de un marco que le conceda prioridad a la equidad con respecto a la eficiencia. Tales serían los casos de la revisión de la normatividad sobre la expropiación de terrenos urbanos y rurales, la regulación de los mercados financiero y cambiario, el fortalecimiento de la tributación directa

a la renta y el patrimonio, el establecimiento de tarifas de servicios públicos dentro de criterios que contemplan el mantenimiento del salario real y la restauración del subsidio a los estratos uno, dos y tres, el traslado de la administración de los servicios básicos a los municipios y los sectores solidarios, y el abandono de la represión salarial.

Lo segundo, el cambio drástico de la estructura productiva mediante la ampliación del mercado interno, la creación de las condiciones para las pequeñas y medianas empresas, en materia de distritos industriales, financiación y apoyo de los sectores solidarios y administraciones municipales, y la reforma del Banco de la República para movilizar el crédito hacia las actividades con mayor capacidad de expansión de la producción y el empleo. De hecho, el gobierno quedaría en condiciones de elevar el salario mínimo en forma significativa y crear 200.000 puestos de trabajo anuales por encima de la tendencia de 370.000.

Lo tercero, una gran reforma constitucional que establezca como prioridad de la política económica y social el acceso de toda la población a las **necesidades básicas de salud, educación, vivienda digna y trabajo**, así no dispongan de los recursos para adquirirlos. Adicionalmente, con-



vendría incluir dentro del texto las condiciones institucionales y financieras que aseguren su cumplimiento, como la participación dominante de las organizaciones solidarias en la administración de la salud y la seguridad social, y la asignación obligatoria de recursos a los municipios para la financiación de la vivienda de interés social y programas de trabajo.

El plan 2019 está fundamentado en el paradigma neoclásico que predominó en los últimos 20 años y resultó en uno de los crecimientos más bajos del siglo y en el agravamiento de las desigualdades. Frente a estos resultados, se abre espacio para formulaciones teóricas más representativas de la realidad y con mayor capacidad de entender el cre-

cimiento, la distribución del ingreso y sus vínculos. A manera de síntesis, emerge como nuevo paradigma del desarrollo, la política fiscal, monetaria y cambiaria selectiva, la industrialización como motor de desarrollo y el contrato social orientado a luchar contra la concentración, cambiar la estructura productiva y fortalecer los derechos fundamentales. Su aplicación resultaría en la erradicación de la pobreza y la mejora de la distribución del ingreso, dentro de un marco de elevadas tasas de crecimiento del producto nacional.

BIBLIOGRAFÍA

- Dirección de Planeación Nacional, *Visión Colombia II Centenario*: 2019. Bogotá.
- Sarmiento, E. (2006). *El nuevo paradigma de la estabilidad, el crecimiento y la distribución del ingreso*. Bogotá: Norma-Editorial Escuela Colombiana de Ingeniería.
- Sarmiento, E. (2004). "Estrategia de empleo para Bogotá". *Revista Escuela Colombiana de Ingeniería*

Lo primero es la lucha contra la concentración dentro de un marco que le conceda prioridad a la equidad con respecto a la eficiencia.
