

Soluciones a la crisis económica

Dr. Eduardo Sarmiento Palacio

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; subjefe de Planeación Nacional. Columnista del diario *El Espectador*, autor de siete libros y más de doscientos ensayos y artículos. En la actualidad también se desempeña como director del Centro de Estudios Económicos de la Escuela Colombiana de Ingeniería.

RESUMEN

En la actualidad la economía colombiana atraviesa por la situación más crítica de los últimos 30 años. El déficit en cuenta corriente de la balanza de pagos asciende al 6,3% del PIB, la recesión se ha prolongado por más de tres años, el desempleo asciende a 15,8%, las tasas de interés activas se aproximan a 50% y el tipo de cambio está cerca del techo de la banda.

En este artículo se precisa el diagnóstico sobre las causas del deterioro de la economía colombiana en los últimos tres años, y se profundiza sobre las soluciones requeridas para evitar un posible colapso.

DIAGNÓSTICO

Por fortuna, el diagnóstico es elemental y lo puede entender cualquier persona con información económica mínima, como he logrado constatarlo en conferencias en las diferentes universidades del país. El ejercicio se encuentra en mi libro *Apertura y crecimiento económico* y se complementa y aclara muy bien con los episodios recientes. El origen de la dolencia se encuentra en el déficit en cuenta corriente de la balanza de pagos que en la actualidad llega a 6,3% del PIB, cifra que corresponde a la más grande

de América Latina, y tal vez del mundo, y tarde o temprano tenía que materializarse en una escasez de divisas. Esta situación se ha visto agravada por el sistema cambiario que propicia acciones especulativas que tienden a ampliar los movimientos cambiarios. Por eso, las devaluaciones resultan mayores de las necesarias y el tipo de cambio se pega al techo de la banda.

El mantenimiento de elevadas tasas de interés durante varios años ha deteriorado los balances de las empresas manufactureras e industriales. Las instituciones financieras se han visto expuestas a un aumento en las presiones sobre los préstamos para cubrir las obligaciones del pasado y los pagos por concepto de intereses, al tiempo que registran un aumento de la cartera vencida. Las mayores necesidades de recursos de los bancos se han manifestado en tasas de interés interbancarias de 70%, pasivas de 40% y activas de 50%. Se ha generado así un círculo vicioso en que las

altas tasas de interés ocasionan mayor demanda de crédito y esto, a su vez, mayores tasas de interés. Este proceso termina en un estado generalizado de pérdidas de las instituciones financieras y de insolvencia en los clientes.

ENTORNO DE AMÉRICA LATINA

En la última década América Latina se comprometió en reformas comerciales y cambiarias que propinaron serios daños estructurales que se han agravado con el tiempo. El deterioro de las economías se ha visto acelerado por las crisis de los países asiáticos, que han significado cuantiosas devaluaciones y precipitado caídas de los precios de los productos básicos. Lo cierto es que los enormes déficit en cuenta corriente de los países asiáticos se trasladaron a América Latina. En la actualidad Colombia y Chile registran déficit en cuenta corriente de 6% del PIB, Brasil de 4,5%, Argentina y México de 3% y así sucesivamente.

El suceso más ilustrativo es el de Chile, que se ha presentado como el modelo ideal de libre mercado y de tiempo atrás revela claros síntomas de agotamiento. Actualmente, el déficit en cuenta corriente asciende a

El origen de la dolencia se encuentra en el déficit en cuenta corriente de la balanza de pagos que en la actualidad llega al 6,3% del PIB, cifra que corresponde a la más grande de América Latina.

6% del PIB. Como consecuencia, en los seis primeros meses del año las reservas descendieron US\$2.000 millones y las autoridades monetarias se aprestan a elevar las tasas de interés para detener el proceso. Luego de alcanzar durante varios años tasas de crecimiento cercanas a 10%, la economía chilena está regresando al sendero de tasas inferiores a 5%.

Los casos más lamentables son los de Colombia y Brasil, que representaron durante décadas las economías más dinámicas de América Latina, gracias a la aplicación de esquemas selectivos de promoción de exportaciones y sustitución de importaciones. Los avances de ese entonces contrastan con los resultados de la nueva estructura que propicia la sustitución del empleo por bienes intermedios. Hoy en día revelan las tasas de crecimiento más bajas de la región y junto con Chile registran los mayores desajustes externos.

Por su parte, México y Argentina, que afrontaron severos ajustes mediante la devaluación y el desempleo, respectivamente, han vuelto a las mismas. En ambos países reaparecieron grandes déficit en cuenta corriente y se volvieron a sentir los brotes de inestabilidad cambiaria. Para completar, Venezuela y Ecuador se debaten entre la inflación y las devaluaciones descontroladas.

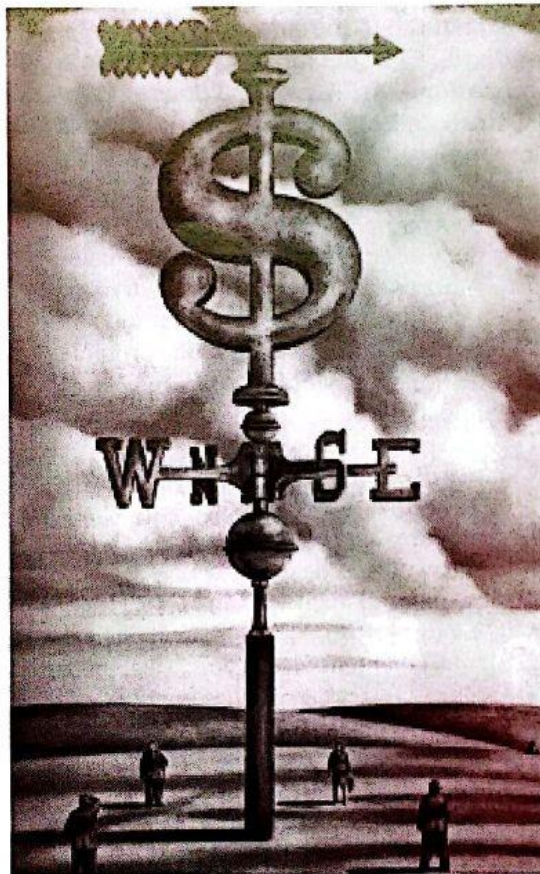
¿Qué sucedió? Simplemente, las teorías de ventaja comparativa que sirvieron de base para las aperturas comerciales y las liberaciones cambiarias no funcionaron en la región. La prescripción ocasionó un aumento de las importaciones que no tuvo una contraprestación en las exportaciones. Las economías han quedado expuestas a déficit estructurales de la balanza de pagos que aumentan con el crecimiento económico y su corrección está condicionada a cuantiosas devaluaciones que significan la caída del salario real.

El drama de las aperturas reside en la resistencia a aceptar el error de diagnóstico. No obstante las claras señales de que las reformas no habían logrado los resultados propuestos, sus autores y defensores justificaron su mantenimiento sin variantes sobre la base de que la protección es la peor opción. No se quiso entender que de ninguna manera se trataba de volver a la protección del pasado, sino a un punto medio que contemplara los aprendizajes de la experiencia. De hecho, se planteaba la necesidad de introducirles ajustes que redujeran sus efectos destructivos

sobre el empleo y sus sesgos deficitarios sobre la balanza de pagos.

Lo grave es que dentro del contexto de las políticas monetarias y los sistemas cambiarios predominantes, los países se encuentran desprovistos de instrumentos para prevenir y enfrentar las crisis. El ajuste recaerá en devaluaciones imprevistas, elevadas tasas de interés, aumento del desempleo y quebrantos financieros.

Las perspectivas de la economía colombiana se verán agravadas por el empeoramiento del entorno generalizado. El déficit en cuenta corriente, que es la raíz del deterioro de todos los indicadores, aumentará y sus posibilidades de financiación disminuirán.



DÉFICIT DE LA BALANZA DE PAGOS Y DÉFICIT FISCAL

Uno de los resultados económicos más aceptados es la relación entre el déficit del sector externo y el déficit fiscal. De acuerdo con la identidad fundamental de las cuentas nacionales, el déficit en cuenta corriente de la balanza de pagos es igual al déficit fiscal más el exceso de inversión sobre el ahorro. Sin embargo, el orden de causalidad no puede establecerse *a priori* y depende de las características de cada economía. En principio puede ocurrir que un déficit fiscal ocasione revaluación y eleve el déficit en cuenta corriente. También, es posible que el déficit en cuenta corriente induzca al gobierno a pagar elevadas tasas de interés para atraer los capitales foráneos, lo que redundaría en elevados pagos por amortización que aumentan el déficit fiscal y obligan a mayor endeudamiento. Se entra en un círculo vi-

cioso en el cual el aumento de los pagos de la deuda interna se financia con un nuevo endeudamiento que, a su vez, se manifiesta en mayores pagos de la deuda y más endeudamiento. Si las tasas de interés de la deuda son mayores que el crecimiento de los impuestos, surge una bola de nieve que se materializa en un aumento creciente del déficit fiscal.

En Colombia el orden de causalidad es claro. El déficit en cuenta corriente apareció en 1992, un año después de la apertura, llegó a 5% del PIB en 1994 y luego aumentó gradualmente hasta alcanzar el nivel actual de 6,3% del PIB.

En cambio, el déficit fiscal apareció en 1994 y creció rápidamente hasta llegar en 1997 a 5% del PIB el del go-

bierno central y a 2,7% el consolidado, que es el que cuenta para efectos económicos. Así, cuando surgió el déficit fiscal ya existía el déficit externo actual. Mal podría decirse que el déficit en cuenta corriente que se generó en el gobierno Gaviria es consecuencia del déficit fiscal que se configuró en el gobierno Samper.

CAUSAS DEL DÉFICIT FISCAL

¿Cuál es entonces la causa del déficit fiscal? Para no confundir, es bueno repetir que el déficit consolidado —el que cuenta para efectos económicos— es 2,7% del PIB y el del gobierno central de 5%. Por diferencia resulta un superávit de 2,3% de las entidades descentralizadas. En efecto, el principal responsable del déficit consolidado es el del sector central, que pasó de 1 a 5% entre 1994 y 1997.

En el cuadro 1 se presenta la evolución de los principales componentes de presupuesto del gobierno central. Los ingresos tributarios crecieron a un promedio de 4,7%, cifra similar a la del PIB. No obstante las

reformas tributarias, la elasticidad de los impuestos fue apenas de uno con respecto al ingreso, de donde se deduce una tendencia declinante de los ingresos tributarios.

En el mismo cuadro se observa que los gastos totales crecieron más del doble que los ingresos. Igualmente, se encuentra que el aumento se explica por las transferencias, que crecieron a un promedio de 11,2%, y por los intereses de la deuda, que lo hicieron a 28%.

Es claro que el déficit fiscal se explica por el crecimiento de las transferencias y los pagos de intereses muy por encima del PIB. El aumento de las transferencias es producto de la norma constitucional que obliga a elevar la participación del situado fiscal a los departamentos y las participaciones municipales en los ingresos fiscales progresivamente. En tal sentido, es un simple resultado institucional que proviene de un consenso nacional. Por su parte, el aumento de los pagos por concepto de los intereses de la deuda es el resultado de la política macroeconómica. Por un la-

do, se procedió a sustituir el endeudamiento externo por endeudamiento interno. Así, la colocación de títulos de tesorería TES a tasas de interés muy superiores a las internacionales se ha convertido en la única forma de financiación del presupuesto. Luego, la ampliación de la deuda para financiar estos pagos por intereses llevó a un aumento cada vez mayor de los pagos y el endeudamiento. En el cuadro 2 se observa que en los últimos cuatro años los pagos por intereses crecieron a un ritmo promedio de 28% en términos reales. Su participación en los ingresos totales pasó de 10,8 a 22% entre 1994 y 1998.

Lo anterior no deja de ser sorprendente. La principal causa del incremento del déficit fiscal son los pagos por concepto de intereses de la deuda interna. Este resultado es una clara consecuencia de la política de endeudamiento externo. De tiempo atrás el Banco de la República y el Ministerio de Hacienda realizaron una política en que propiciaban el endeudamiento externo privado y restringían el público. Así, en el cuadro 2

Cuadro 1
GOBIERNO CENTRAL. EVOLUCIÓN DE INGRESOS Y GASTOS
Cifras trimestrales

	Miles de millones de pesos de 1994*				Variación real %			
	1995	1996	1997 pr	1998 py	1995	1996	1997	1998
INGRESOS TOTALES	7.893,1	8.325,8	9.041,5	9.241,0	3,0	5,3	8,6	2,2
TRIBUTARIOS	6.773,4	7.031,6	7.709,7	7.787,9	0,8	3,6	9,6	1,0
Actividad económica interna	4.897,0	5.308,2	5.763,2	5.870,0	0,1	8,1	8,6	1,9
Comercio exterior	1.876,3	1.723,1	1.946,5	1.917,9	2,7	-8,3	13,0	-1,5
No tributarios y otros	1.119,7	1.294,2	1.331,8	1.453,1	18,6	16,2	2,9	9,1
GASTOS TOTALES	9.253,3	10.667,5	11.577,1	12.287,5	9,5	15,0	8,5	6,1
Funcionamiento	6.956,1	7.727,4	8.164,3	8.715,7	9,5	10,8	5,7	6,8
Servicios personales	1.713,7	1.758,5	1.807,0	1.777,1	5,6	2,7	2,8	-1,7
Bienes y servicios	583,1	572,7	787,8	603,0	-2,0	-1,0	37,6	-23,5
Transferencias	4.641,2	5.379,0	5.564,6	6.335,6	12,4	15,3	3,5	13,9
Otros	18,0	17,2	4,9	0,0				
Intereses	857,1	1.296,3	1.562,4	2.037,1	9,6	51,5	20,5	30,4
Inversión	1.440,1	1.618,2	1.850,3	1.534,7	9,3	12,0	14,3	-17,1
Otros (de capital)	0,0	25,6	0,0	0,0				
Déficit	-1.360,1	-2.341,7	-2.535,5	-3.046,5				

(pr): Preliminar (py): Proyectado

Fuente: Base de datos DNP-UIP-Defed y Confis. Cálculos DNP-Umacro.

Cuadro 2
SALDOS DE LA DEUDA EXTERNA PÚBLICA Y PRIVADA
(Millones de dólares)

Años	Sector privado			Sector público			Deuda externa total
	Corto plazo	Largo plazo	Saldo total	Corto plazo	Largo plazo	Saldo total	
1990	1.914	1.113	3.027	380	14.586	14.966	17.993
1991	1.551	981	2.532	339	14.646	14.803	17.335
1992	2.006	1.250	3.256	534	13.487	14.021	17.277
1993	3.009	2.046	5.056	628	13.258	13.886	18.942
1994	3.684	3.905	7.590	797	13.554	14.351	21.941
1995	4.374	5.553	9.927	1.177	13.952	15.129	25.056
1996	3.793	9.469	13.262	917	15.023	15.940	29.202
1996*	3.289	7.853	11.142	671	15.057	15.728	26.870
1997*	4.063	10.813	14.876	768	15.702	16.470	31.345

* Cifras a septiembre

Fuente: Deuda externa de Colombia 1979-1996. Banco de la República.

se observa que el saldo del endeudamiento privado externo se aumentó en tres veces, en tanto que el público se mantuvo relativamente constante y los dos son similares en la actualidad. Dentro de este contexto, se configuró un marco en el cual el gobierno capta recursos del sector privado por medio de los TES y este último lo adquiere en el exterior. La política le ha significado al gobierno tasas de interés superiores al aumento de los ingresos fiscales, lo que ha redundado en un crecimiento de los pagos de intereses por el saldo de la deuda que inducen a mayor financiamiento, y éste a mayores pagos y mayor endeudamiento. En este punto es evidente que una buena parte del déficit fiscal se origina en las altas tasas de interés requeridas para atraer recursos del exterior y luego orientarlos para el presupuesto.

La política ha sido totalmente inequitativa. El sector privado ha logrado obtener recursos a una tasa igual a la tasa de interés externa más la devaluación que, por lo general, ha sido inferior a la inflación. En cambio, el gobierno se ve obligado a captar en el mercado interno los mismos recursos a tasas que superan la inflación. De allí ha surgido una renta que es percibida por los especuladores y pagada por los contribuyentes.

Esto ha configurado una estructura inflexible. Las condiciones fiscales son determinadas por la

Constitución y por el déficit en cuenta corriente. Las transferencias regionales representan 63% del PIB y los pagos por concepto de intereses 25%, y ambos son determinados exógenamente. Además, la participación de la inversión en el gasto total no puede reducirse de un año a otro. Así las cosas, el margen de maniobra del gobierno no es más de 8% de los ingresos y de 1,0% del PIB.

En general se acepta que el déficit fiscal no es bueno y que es conveniente reducirlo. Lo que no es claro es cómo lograrlo. No siempre se advierte que el déficit fiscal en el caso colombiano tiene un alto componente de exogeneidad y que el grado de maniobra para modificarlo es reducido. Por lo demás, aun en el caso hipotético de que pudiera reducirse, su efecto sobre el déficit en cuenta corriente es muy distinto del que usualmente se supone. Las menores necesidades de recursos externos se manifestarían en una baja de las tasas de interés que desestimularía la entrada de cre-

cimiento. Los inversionistas privados no dispondrían de los títulos de tesorería, y si se quiere de la demanda, que les permitan transformar el endeudamiento externo en interno. Se presentaría una reducción de la entrada de capitales que acentuaría la escasez de divisas y precipitaría la devaluación. Paradójicamente, el déficit fiscal permite resistir la devaluación porque es una forma de atraer los recursos foráneos. Otra cosa es que genere un círculo vicioso que se torne insostenible.

Es claro que el déficit fiscal es más un factor exógeno que endógeno. La posibilidad de reducirlo mediante acciones directas sobre el gasto es reducida. Por simples razones aritméticas, no es más de 1% del PIB. En el corto plazo el mayor margen de maniobra se encuentra en el manejo financiero. La sustitución del endeudamiento en TES por crédito del Banco de la República reduciría de inmediato los pagos por tal concepto. Ahora, en el largo plazo la posibilidad de mejorar la eficiencia del gasto público depende de la capacidad de introducir

nuevas leyes que permitan reducir los sobrecostos y los gastos innecesarios.

En la práctica es posible ir mucho más lejos mediante acciones indirectas. Tal es el caso de los aranceles y la devaluación. Esta última aumentaría más los ingresos por concepto de los impuestos y de las participaciones del Estado en las exportaciones mineras, cafe-

teras y petroleras que los egresos por el servicio de la deuda externa. Por su parte, la elevación de los aranceles tendría un impacto diáfano sobre los ingresos fiscales. No hay ninguna otra prescripción que pueda reducir más el déficit fiscal.

Las economías han quedado expuestas a déficit estructurales de la balanza de pagos que aumentan con el crecimiento económico y su corrección está condicionada a cuantiosas devaluaciones que significan la caída del salario real.

DEVALUACIÓN

El desequilibrio externo tiene su origen en la apertura comercial y cambiaria que significó el desmonte de los aranceles y la revaluación. En 1993 y 1994, dos años después de iniciado el experimento, apareció un déficit entre importaciones y exportaciones de US\$2.500 millones. Luego, la financiación del faltante ocasionó un aumento de los pasivos nacionales por concepto de endeudamiento e inversión extranjera que se manifestó en un creciente aumento de los intereses y de la repatriación de las utilidades. Así, el déficit de la cuenta corriente, que incluye tanto el déficit comercial como el déficit por el servicio de los pasivos del país, aumentó sistemáticamente a partir de 1991, llegando en 1994 a la cifra peligrosa de 4,5% del PIB y en 1998 al monto insostenible de 6,3% (US\$6.000 millones).

El mismo monto del déficit en cuenta corriente creó dudas sobre la solvencia del país que ahuyentaron a

los prestamistas e inversionistas. En el primer semestre se financiaron 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. En varias

oportunidades el tipo de cambio se pegó al techo de la banda y el Banco de la República vendió más de US\$1.000 millones para sostener la banda.

El proceso entró en crisis el 1° de septiembre, pues al final de la mañana de ese día la devaluación estaba hecha. En tres días el Banco de la República había vendido US\$214 millones. De mantenerse la tendencia, el país quedaba abocado a una pérdida de reservas de US\$2.000 millones por mes, que significaba el agotamiento del saldo al final del año. Como la elevación de las tasas de interés adoptada en los meses electorales había significado la

devastación de la economía y estaba totalmente desacreditada, las autoridades económicas no tenían más opción que propiciar la devaluación para frenar el desplome de las reservas. Su decisión de elevar la banda no era otra cosa que la materialización de la explosión del modelo.

Infortunadamente, la junta no estudió la medida y se dejó llevar por las manifestaciones. Las determinaciones se orientaron a despegar el tipo de cambio del techo de la banda y no a corregir la deficiencia de la balanza de pagos que la causaba. En efecto, la devaluación de 9% no reduce mayormente el déficit de la cuenta corriente ni la escasez de divisas.

También se confirmó que el sistema de banda cambiaria no era el medio adecuado para llevar a cabo una devaluación controlada. La elevación de la banda cambiaria generó expectativas que llevaron a que al día siguiente la tasa representativa se acercara al techo y no evitó que el Banco de la República continuara vendiendo divisas. Por lo demás, la pérdida de credibilidad de la banda dejó al sistema a la deriva. Cuando la tasa de cambio se pegue al techo y el banco intervenga para sostenerla, los agentes económicos interpretarán la actitud como una señal de devaluación inminente que los llevará a comprar divisas, creando así la escasez que precipita la devaluación. En la práctica, la economía quedó ex-

El déficit de la cuenta corriente, que incluye tanto el déficit comercial como el déficit por el servicio de los pasivos del país, aumentó sistemáticamente a partir de 1991, llegando en 1994 a la cifra peligrosa de 4,5% del PIB y en 1998 al monto insostenible de 6,3% (US\$6.000 millones).





puesta a un sistema de cambio flexible a trancones que crea incertidumbre, propicia la especulación y genera permanentes presiones de depreciación.

REFORMA TRIBUTARIA

Lamentablemente, la corriente se mueve en otra dirección. Dentro del equipo económico del nuevo gobierno se creó la ficción de que el déficit fiscal es la causa del déficit en cuenta corriente. Por eso, sus primeras acciones se orientaron a aplicar un ajuste fiscal que no es posible.

En la campaña y en los primeros días de gobierno se anunció que el déficit fiscal se corregiría mediante una reducción considerable del gasto público, pero ni el gobierno ni los miembros de la Comisión del Gasto Público entendieron que el 90% de los ingresos fiscales está comprometido en las transferencias regionales ordenadas por la Constitución y en los pagos de intereses de la deuda pública. Los anuncios de recorte del gasto en la actual vigencia y en la siguiente no han pasado de ser un chiste. El mismo gobierno termina desmintiéndolos, ya porque no sabe dónde los realizará o porque no son posibles. Lo cierto es que el déficit del gobierno central al final de este año será cercano a 5,5%

del PIB y el gasto en el siguiente año aumentará por encima del contemplado en el proyecto de presupuesto presentado por la anterior administración.

Por este camino de las equivocaciones se llegó, ni más ni menos, a una reforma tributaria que pretende elevar los recaudos en más de \$2 billones. El gobierno, que en la campaña ofreció bajar los impuestos para reactivar la economía, en el desespero del poder propone elevarlos para acentuar la recesión.

Infortunadamente, la junta no estudió la medida y se dejó llevar por las manifestaciones. Las determinaciones se orientaron a despegar el tipo de cambio del techo de la banda y no a corregir la deficiencia de la balanza de pagos que la causaba.

La reforma tributaria contempla cuatro aspectos centrales. Primero, la baja del IVA en un punto y la ampliación de la base. Segundo, reducción de las exenciones a los ingresos del trabajo (aumento de la retención a 100%), gravamen a los retiros de la seguridad social y eliminación del impuesto presuntivo al capital. Tercero, obligación a suscribir bonos de guerra

para los contribuyentes de altos patrimonios. Cuarto, introducción de todo tipo de mecanismos para reducir la evasión tributaria.

La ampliación de la base del IVA abarcaría productos que se excluyeron por tratarse de bienes de consumo popular. Además, como estos productos son inelásticos, el gravamen puede trasladarse más fácilmente a los consumidores; es decir, los productos de primera necesidad se gravan a cambio de desgravar los menos necesarios. Así el impuesto de valor agregado, que en el pasado representaba una mayor proporción de los ingresos de los grupos de menores ingresos, ahora se tomará más inequitativo. La estructura tributaria dependerá cada vez más de los impuestos indirectos que, a su turno, recaen cada vez más en los grupos de escasos recursos.

Por su parte, la reducción de la retención a los ingresos del trabajo es claramente inequitativa. En la práctica implica eliminar las exenciones a los ingresos del trabajo, al tiempo que subsiste toda clase de exenciones al capital y retenciones muy inferiores a 100%; en el caso de los rendimientos financieros y de los ingresos empresariales, la retención es sólo de 10%. Así mismo, en el proyecto se contempla gravar los retiros de los aportes voluntarios a los sistemas de pensiones. Los trabajadores tendrán que pagar impuestos tanto por su contribución como por la de las empresas. Para completar, se elimina el impuesto presuntivo al patrimonio. Todo esto se trata de configurar en una estructura tributaria que grava en una mayor proporción los ingresos del capital y del trabajo, contrariando todos los principios de la equidad.

La obligación de suscribir bonos de paz no constituye un impuesto sino un traslado del ahorro del sector privado al público. En las condiciones actuales de liquidez presionaría las tasas de interés y sólo conseguiría aminorar el problema de financia-

miento del déficit fiscal a cambio de agravar la diferencia entre la inversión y el ahorro del sector privado.

Por último, las medidas del control de la evasión son bienvenidas. Sin embargo, su efectividad está por verse. En todas las reformas tributarias se han incluido medidas de este tipo que han resultado infructuosas.

La reforma tributaria sigue la línea de la reforma adoptada en 1986, cuando César Gaviria era ministro de Hacienda. En ese entonces se proclamó el principio de la neutralidad tributaria como una forma de gravar los ingresos del trabajo y del capital, al igual que el sistema de la tributación indirecta. En esta oportunidad se pretende ir más lejos al gravar en un mayor grado los ingresos del trabajo y aumentar la carga de la tributación indirecta en los ingresos de los grupos de menores recursos.

A los tres días de iniciado el trámite en el Congreso, la reforma se desbarató. El mismo ministro de Hacienda retiró la propuesta de aumentar la retención en la fuente a 100%. Por su parte, el Congreso en conjunto manifestó serias reticencias a ampliar la base del IVA a los productos populares; de entrada se rechazó la concepción filosófica de gravar los ingresos del trabajo y ampliar la tributación indirecta. De nuevo se demuestra que las reformas regresivas no son viables políticamente y que terminan en negociaciones que no generan los ingresos tributarios propuestos.

En sana lógica económica, a nadie se le ocurriría presentar semejante propuesta para una economía que lleva tres años en recesión, tiene una tasa de desempleo de 16%, y todavía está convaleciente luego de una

devaluación que bajó el salario en dólares y llevó a tasas de interés superiores a 50%. Ni siquiera se puede esperar que se cumplan los propósitos fiscales, ya que el Congreso no

Dentro del equipo económico del nuevo gobierno se creó la ficción de que el déficit fiscal es la causa del déficit en cuenta corriente. Por eso, sus primeras acciones se orientaron a aplicar un ajuste fiscal que no es posible.

aprobará la mitad de las disposiciones contempladas en el proyecto oficial. La economía se verá expuesta a caída de salarios, reducción de utilidades empresariales y deterioro de los consumos que compensarían con creces las mayores tarifas y gravámenes. Al final de la tragedia no se lograrán mayores reducciones en el déficit fiscal y, en cambio, la economía quedará sumida en la recesión y el desempleo.

La reforma tributaria es una obsesión que resulta de un diagnóstico trasnochado y no es el medio adecuado ni efectivo para corregir el déficit de la balanza de pagos y reducir la escasez crónica de divisas. Es hora de que se acepte que el modelo económico explotó y se entienda que las soluciones de la crisis no están en la política fiscal sino en el Banco de la República. Los esfuerzos de las autoridades económicas deben orientarse

a modificar el modelo económico en sus aspectos esenciales.

PROPUESTAS

La solución de fondo al déficit en cuenta corriente sólo puede lograrse mediante la revisión de la apertura. Las prescripciones de cambiar la banda cambiaría o dejar libre el sistema son las típicas soluciones por la vía del mercado que resultan peor que la enfermedad. En ambos casos, la devaluación generaría expectativas de mayor devaluación que terminaría en una alza incontrolada del tipo de cambio. Lo primero que debe hacerse es sustituir la modalidad actual de banda por un sistema de cambio único regulado directamente por el Banco de la República y luego sí proceder a elevar el tipo de cambio dentro de magnitudes y formas determinadas con anticipación. Por lo demás, el ajuste no podía recaer exclusivamente sobre el tipo de cambio que afecta negativamente el salario y está expuesto a fuertes acciones compensatorias. Al mismo tiempo, habría que modificar la estructura y el nivel promedio de aranceles. Por último, convendría avanzar en una reglamentación financiera que limite la orientación del crédito al consumo y la especulación, al igual que en una reglamentación cambiaría que racionalice la tenencia



y utilización de las divisas por parte de los bancos, los exportadores y los importadores.

CONCLUSIONES

Desde hace varios años la economía colombiana enfrenta un cuantioso y creciente déficit en cuenta corriente que no es sostenible. El colapso se vislumbraba desde finales del año pasado cuando se presentaron las cuantiosas devaluaciones de los países asiáticos y se materializó en la primera semana de septiembre cuando se tornó inabarcable el déficit de la balanza de pagos.

La pasividad oficial para enfrentar la crisis es el reflejo de la estructura monetaria existente. La orientación, que aparece consignada en la ley del Banco de la República, está claramente enmarcada dentro de la

más pura concepción monetarista. Todo el andamiaje gira en torno a reducir la inflación, que no es el problema central en la actualidad, y carece de flexibilidad para enfrentar situaciones críticas. En una de las normas se establece que en caso de conflicto sobre el manejo cambiario, deberá predominar la opción que le dé mayor prioridad a la inflación. Y como el alza del tipo de cambio afecta de alguna manera los precios, en la práctica la devaluación está poscrita y sólo se acepta en situaciones inevitables, como la del 1° de septiembre.

Así mismo, varias de las normas restringen la aplicación de los instrumentos administrativos y, en la práctica, se han abandonado los depósitos de importación, la regulación de los plazos de giros y reintegro y el certificado de cambio. Para completar, la ley del Banco de la República prácticamente excluye la posibilidad de financiar el gobierno con recursos de crédito del emisor y las autoridades monetarias han procedido a reducir al mínimo el

endeudamiento externo. En consecuencia, la financiación del presupuesto ha quedado a cargo de la colocación de títulos de tesorería a tasas de interés superiores a las externas.

Dentro de este contexto, el único instrumento lícito de manejo es la tasa de interés, que se ha vuelto el comodín para resolver todos los problemas. El ajuste del tipo de cambio sólo se acepta en situaciones desesperadas y mediante procedimientos de libre mercado que resultan peor que la enfermedad.

El enfoque alternativo consiste en corregir el desequilibrio externo dentro de acciones compatibles con el

empleo, la reactivación y la equidad. Así, el manejo de los aranceles y del tipo de cambio dentro de un sistema regulado directamente por el Banco de la República permitiría reducir el déficit en cuenta corriente, al tiempo que propi-

ciaría la expansión de las exportaciones, moderaría las importaciones y reduciría el estímulo a sustituir el empleo por productos foráneos intermedios. Del mismo modo, la aplicación de medidas administrativas serviría para enfrentar los brotes especulativos sin asfixiar la economía, además de que aparece como el medio más promisorio para acortar los márgenes de intermediación y reducir las tasas de interés.

En lo que respecta a la política fiscal, la propuesta de un recorte generalizado del gasto no tiene mayor viabilidad legal. En la actualidad, el 90% de los ingresos fiscales está comprometido por las transferencias regionales señaladas en la Constitución Nacional y por los pagos de intereses de la deuda. Por ahora, lo que se plantea es reorientar las formas de financiación para reducir su costo y, sobre todo, avanzar en las transformaciones legales que permitan erradicar el despilfarro y los sobrecostos y condicionar las asignaciones presupuestales a los resultados físicos.

La economía atraviesa por uno de los momentos más críticos de los últimos 30 años y su futuro dependerá de la capacidad de enfrentarla y superarla en un plazo corto. En la práctica, no existen muchas opciones. Un camino está representado por el sistema vigente y el otro corresponde a la revisión del modelo en sus aspectos comerciales, cambiarios y financieros. En el primer caso la solución de la crisis se pretende a cambio del desempleo y el empobrecimiento y en el segundo resulta de la creación de valor agregado y la generación de divisas.

La solución de fondo al déficit en cuenta corriente sólo puede lograrse mediante la revisión de la apertura. Las prescripciones de cambiar la banda cambiaria o dejar libre el sistema son las típicas soluciones por la vía del mercado que resultan peor que la enfermedad.

