

Diez años de apertura

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

EL FRACASO ANUNCIADO

Hace diez años el país adoptó formalmente el modelo de apertura económica. Los ajustes introducidos en ese entonces fueron de orden menor y luego se aceleraron en forma vertiginosa en la administración Gaviria.

La apertura se justificó dentro de las orientaciones de la teoría económica clásica. Se consideraba que el desmonte arancelario induciría un cambio en la estructuración económica hacia las actividades de mayor ventaja comparativa. El empleo y la producción liberados por la entrada de importaciones pasarían a otras actividades más eficientes y las mayores necesidades de divisas se compensarían con mayores exportaciones. Así, sus autores predecían que el experimento redundaría en tasas de crecimiento superiores a 5%, pleno empleo y equilibrio de la balanza de pagos.

Tal como lo anticipé hace 10 años, el postulado fundamental no se cumplió. Las actividades de mayor ventaja comparativa en Colombia, como yuca, papa y café, carecen de demanda. Como consecuencia, la economía quedó expuesta a una entrada masiva de importaciones que devastaron la industria y la agricultura, configuraron un déficit creciente de la balanza de pagos que tiene como contraparte la ampliación del desem-

pleo y redujo la capacidad de crecimiento.

El propósito central de la apertura era la elevación de la competitividad de la producción nacional. Se suponía que la mayor entrada de importaciones y de capitales y la presencia de las multinacionales traerían consigo un aumento de la productividad que mejoraría la posición del país en los mercados internacionales. Sin embargo, la información revelada la semana pasada por la firma calificadora Standard and Poor indica todo lo contrario. En una muestra de sesenta países la economía colombiana aparece entre los cuatro de menor competitividad.

Este resultado pone en relieve la ingenuidad de los autores del proyecto. En el fondo, esperaban que de la devastación de la agricultura, la industria y el empleo surgiera una organización altamente competitiva. Como era fácil imaginar,

las cosas salieron al revés. La desindustrialización, el desplazamiento de la mano de obra formada en el oficio y los bajos niveles de ahorro condujeron a la conformación de unidades ligeras dominadas por las multinacionales y orientadas a perfeccionar las importaciones de las casas matrices. Al final, surgieron una serie de actividades de ensamble que no aprovechan las ventajas ni las posibilidades de la economía y, por lo general, están en posición de desventaja con respecto a los países que elaboran los bienes intermedios y se apropian del conocimiento tecnológico. Así, el aumento de las exportaciones no tradicionales en los últimos siete años está representado en la totalidad por mayores importaciones; su contribución al valor agregado nacional ha sido nula.

No menos grave son las secuelas sobre la distribución del ingreso. La reorientación de la industria ha significado el desplazamiento de los bienes intermedios y de las actividades que emplean la mano de obra con la calificación promedio. Los trabajadores con menos de 14 años de educación, que representan el 75% de la fuerza de trabajo, han quedado prácticamente excluidos de la posibilidad de empleo bien remunerado.

Al país le tomó una década reconocer el fracaso de la apertura. Toda la información presentada en los periódicos coincide en mostrar que en los diez años siguientes a su implantación la economía registró el menor crecimiento promedio del producto nacional, la tasa más alta de desempleo y el mayor retroceso en la distribución del ingreso del siglo.

No era necesario llegar al estado actual de postración para advertir el fracaso de la apertura. A los tres años de puesta en marcha la economía registraba un déficit de la balanza de pagos de 4.5% del PIB y era fácil anticipar que su financiación significaría cuantiosas erogaciones por concepto de los intereses que lo ampliarían hacia el futuro. Sin embargo, los organismos internacionales y los autores de las reformas se resistieron a aceptar esta realidad. En su lugar, el desajuste de la balanza de pagos se atribuyó a problemas monetarios y se procedió a corregirlo mediante políticas restrictivas. A los daños ocasionados por la apertura se sumaron el mantenimiento de tasas de interés reales superiores a 20% durante tres años, su elevación a 60% en 1998 y un severo choque fiscal. Los tres desaciertos en conjunto provocaron el derrumbe que sumió la economía en el estado actual de índices negativos de actividad, desempleo de 18% y quiebra del sector financiero.

explicación del fracaso. Unos consideramos que la falla estuvo en el incumplimiento de la teoría básica y otros en que las reformas se adoptaron y aplicaron en forma inadecuada.

En este último grupo se encuentran los funcionarios de la administración Gaviria, con Rudolf Hommes y Armando Montenegro a la cabeza. A nadie se le escapa que ellos fueron los autores y ejecutores de la apertura y que luego la continuidad quedó en manos de profesionales que tienen la misma orientación. En los últimos siete años la política económica ha estado a cargo del Banco de la República y sus directivos más influyentes fueron nombrados por la administración Gaviria y aparecen como los grandes ideólogos neoliberales. Para completar, Montenegro y Hommes fueron los principales artífices del consenso que inspiró el programa de ajuste del actual gobierno que terminó en el colapso del modelo. En el fondo están diciendo que crearon una criatura tan perfecta que ni ellos mismos la pueden manejar.

La realidad es mucho más simple. Desde un principio se vio que los resultados contradecían las teorías clásicas que predecían un proceso de dos vías en donde lo que se perdía por un lado se ganaba con creces por el otro. En la práctica, se trata de una apertura hacia adentro que genera enormes costos sin mayores beneficios.

Los autores de la apertura son como los navegantes que intentan realizar una travesía por el océano con un mapa que presupone que la tierra es plana y que la suma de los ángulos del triángulo es igual a 180 grados. A los pocos kilómetros se encuentran con todo tipo de sorpresas; las distancias resultan mayores, los puntos de referencia cambian y las direcciones se revierten. Si los capitanes no revisan la concepción de que la tierra es plana, inevitablemente la nave queda a la deriva

hasta precipitarse en la debacle. Así mismo, los funcionarios de la administración Gaviria iniciaron la travesía de la última década con un mapa que suponía que el libre comercio conducía a una expansión de las actividades con ventaja comparativa que compensaba con creces las actividades desplazadas por las importaciones y garantizaba por sí solo el equilibrio de la balanza de pagos. A poco andar encontraron que la realidad era al revés y como sus sucesores se resistieron a cambiar el mapa, la economía quedó a la deriva hasta precipitarse en la debacle.

RECONOCIMIENTO TARDÍO

Al país le tomó una década reconocer el fracaso de la apertura. Toda la información presentada en los periódicos coincide en mostrar que en los diez años siguientes a su implantación la economía registró el menor crecimiento promedio del producto nacional, la tasa más alta de desempleo y el mayor retroceso en la distribución del ingreso del siglo. Luego de varios años de silencio, se conoció un documento de la misma Andi en el cual se admite la desindustrialización del país. Las diferencias están en la



ALTERNATIVAS

Frente al fracaso de la apertura surge la pregunta generalizada de qué hacer en el futuro. Nuestras propuestas de cambio se tratan de desvirtuar diciendo que estamos recomendando volver atrás. No. La realidad actual es distinta a la de hace diez años. Hoy en día sabemos que la teoría clásica que sirvió de base para justificar la reforma es equivocada y en donde se encuentran sus fallas fundamentales. Sobre la base de esta información es posible construir una nueva teoría y definir los elementos centrales de una política para revertir los pésimos resultados de la última década y llegar a buen puerto. Lo que hay que hacer no es regresar al punto de partida sino reconocer que la tierra es redonda y seguir adelante.

Está visto que un esquema comercial que lleva a la destrucción del mercado interno a cambio de empresas de ensamble y exportaciones de bajo contenido de valor agregado es un salto al vacío que tiene elevados costos y escasos beneficios. En su lugar, se plantea una apertura selectiva que le dé un tratamiento diferente a algunos sectores y productos para conciliar las exportaciones de alto valor agregado con la ampliación del mercado interno. Si a esto se agregan la regulación de las multinacionales y una amplia reforma del mercado financiero para recuperar el ahorro y elevarlo en forma considerable, la economía se encauzaría hacia un desarrollo liderado por la industria, la capitalización y el empleo de la mano de obra disponible que redundaría en tasas de crecimiento superiores al promedio histórico y en la reducción de las desigualdades.