

Cómo salir del estancamiento y volver a crecer

Eduardo Sarmiento Palacio

En este artículo se resumen los elementos teóricos que llevaron a los resultados opuestos a los previstos, se proponen soluciones concretas para salir del estancamiento y se avanza en los cambios institucionales requeridos para retomar el progreso.

A finales de la década del ochenta y a principios de la década del noventa el país adoptó una organización dentro de las directrices del Consenso de Washington. Los resultados están a la vista: en los años noventa el producto nacional creció a la tasa más baja del siglo, el desempleo alcanzó la tasa más alta desde que existen cifras y la relación entre los ingresos del 10% más rico y el 10% más pobre pasó de 40:1 a 80:1. Lo más grave es que el proceso de decadencia no para: la economía lleva cinco años en recesión o estancamiento, el desempleo sigue en aumento y el empobrecimiento continúa multiplicándose.

En este artículo se resumen los elementos teóricos que llevaron a los resultados opuestos a los previstos, se proponen soluciones concretas para salir del estancamiento y se avanza en los cambios institucionales requeridos para retomar el progreso.

ELEMENTOS DE UN MODELO ECONÓMICO

El concepto de modelo se emplea ampliamente en economía y, al igual que en otras ciencias, no es otra cosa que una simplificación de la realidad para resaltar sus características sobresalientes. Es sólo una forma de expresar la organización económica en caricatura. Así, en el modelo del Consenso de Washington se resumen las condiciones y reformas que deben adoptar los países para lo-

grar los resultados óptimos del mercado.

Frente al fracaso del modelo neoliberal, han surgido voces que niegan su existencia y que descalifican el concepto. En un foro sobre el modelo económico colombiano, el profesor Jeffrey Sachs calificó la discusión sobre el modelo de bizantina y señaló que los esfuerzos se debían orientar, más bien, a decidir qué es lo que queremos y, luego, proceder a adoptar las políticas para conseguirlo. Pero ésta ha sido precisamente la respuesta al fracaso de los postulados del Consenso de Washington. Ante el desespero de las crisis y muchas veces ante la inminencia de la caída de los gobernantes en el poder, los gobiernos proceden a adoptar políticas recomendadas por los organismos internacionales, o por académicos de las universidades de Estados Unidos, sin determinar sus repercusiones específicas en el país de referencia; de esta manera, un día se recomienda el sistema de bandas cambiarias, otro el sistema pleno de flexibilidad cambiaria y otro la dolarización. En cierta forma los economistas actúan como médicos sin diagnóstico: ensayan una droga y en la medida en que no funciona proceden a aplicar otras sin revisar el diagnóstico.

EL PEOR DE LOS MUNDOS

A lo largo de la década se vio que las predicciones que justificaron las re-

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

formas del Consenso de Washington no se cumplieron. La apertura indiscriminada, la libertad financiera, el desarrollo liderado por las multinacionales y el mercado no conducen al pleno empleo ni a elevadas tasas de crecimiento. Así mismo, la autonomía del Banco de la República y las tasas de cambio flexible no aseguran la estabilidad macroeconómica ni el control de ciclos económicos y pueden conducir a deficiencias persistentes en la demanda efectiva. Para completar, la libertad de mercado en sectores con grandes diferencias de poderes políticos y económicos y la entrega de la propiedad y la administración de los servicios públicos amplían las desigualdades. Al final, se configuró un modelo de desarrollo que produce bajas tasas de crecimiento, no genera empleo y concentra los beneficios en una reducida cúpula.

HACIA UN NUEVO MODELO

Desde mediados de la década el modelo económico hizo crisis. La apertura y las políticas monetarias y fiscales restrictivas precipitaron la economía en la peor recesión y desempleo del siglo y posteriormente la convirtieron en estancamiento. Por otra parte, las reformas de libre mercado le propiciaron serios daños a los fundamentos de la organización económica; el sector externo se tornó estructuralmente inestable, la tasa de ahorro bajó de 20 a 10% y el proceso de industrialización retrocedió. A la luz de estas realidades, se plantea la necesidad de modificar el modelo con los propósitos específicos de salir del estancamiento y establecer las bases para recobrar el progreso.

El desafío inminente es cómo reactivar la producción y reducir el desempleo. Los dos aspectos están relacionados. Luego del colapso de 1999, la economía quedó abocada a una baja capacidad de compra que impide la ampliación de la producción y agrava el desempleo. El quiebre del círculo vicioso está condicionado a la aplicación de acciones para crear empleos e ingresos en forma directa. Una opción consiste en limitar las importaciones que el país está en capacidad de elaborar y la otra arbitrar un crédito del Banco de la República de 2,5% del PIB por una sola vez para fundar un fondo de empleo. Las dos medidas, que podrían tomarse en 24

horas, permitirían generar 1,2 millones de puestos de trabajo en un año y medio y crearían la demanda para reactivar rápidamente la economía.

El problema a largo plazo tendría que empezar por revisar la apertura y formular una política de industrialización. Es hora de que el manejo comercial deje de ser un fin para convertirse en un medio para asegurar el equilibrio de la balanza de pagos, recuperar el mercado interno para la producción nacional y promover la industrialización. Parte de la transformación resultaría de un diseño arancelario que les conceda un tratamiento diferente a los bienes que el país está en capacidad de elaborar, a los nuevos productos y a las importaciones requeridas para la modernización. Pero lo más importante es avanzar en una política industrial que defina los sectores que están en capacidad de liderar una nueva fase de industrialización. Como primeros candidatos aparecen los sectores químicos y mecánicos, que fueron desarrollados en los países avanzados hace cien años y revelan las mayores posibilidades de entrada a los mercados internacionales. Estas actividades tendrían que ser revestidas de un marco institucional que provea los grupos de ingenieros y tecnólogos de alto nivel y la mano de obra con habilidades y experiencia numérica, de trabajos de investigación orientados a adaptar y copiar tecnologías, y de normas que les permitan apropiarse del conocimiento.

Luego del colapso de 1999, la economía quedó abocada a una baja capacidad de compra que impide la ampliación de la producción y agrava el desempleo.



Igualmente, resulta indispensable reorientar el sector financiero para sustentar el desarrollo industrial y recuperar el ahorro. Para comenzar, las rentas del sector, que en los últimos años se han transferido a los bancos y los grupos económicos, se deben movilizar hacia la producción y la inversión. Por otra parte, es necesario entrar a regular el sector con el claro propósito de fortalecer el ahorro y evitar sus desviaciones. En términos generales, se requiere restringir el crédito de consumo, limitar el acceso de los conglomerados a la financiación de sus bancos y de toda la economía, y supeditar la contratación del crédito externo a su utilización en la inversión.

Los sucesos del Banco de la República plantean la necesidad de una nueva organización. Es indispensable reconocer que la política monetaria afecta tanto el nivel de precios como la actividad productiva y el empleo, y que en la economía colombiana el último efecto puede ser mayor que el primero. Así mismo, es hora de que se advierta la ineficacia de la regulación



lación monetaria por conducto exclusivo de las tasas de interés en una economía como la colombiana, en particular en situaciones de crisis recesivas. La función de la política monetaria no puede limitarse a un solo objetivo ni operar con un solo instrumento. De hecho, debe buscar la conciliación de los dos propósitos dentro de un marco de coordinación con toda la economía, en especial con la política fiscal, y avanzar en un nuevo contexto institucional que permita aplicar acciones directas mediante la asignación de crédito al sector público y al sector privado.

Por último, y no porque sean menos importantes, están las reformas del sector social. El criterio fundamental no debe ser la igualdad de oportunidades sino la reducción de las desigualdades en los resultados. La carga fiscal ha de recaer en mayor grado en los sectores de altos ingresos. Para tal efecto, es necesario replazar la estructura actual, fundamentada en los impuestos indirectos, por un sistema basado en el impuesto directo progresivo.

Algo similar se plantea con respecto a la asignación de recursos. Es necesario crear el marco institucional que garantice la movilización de los servicios básicos de salud y educación hacia los grupos

más pobres. En cualquier evento, los departamentos más atrasados deben obtener mayores recursos per cápita y orientarlos dentro del mismo criterio a los municipios y escuelas. En la práctica, es posible idear una fórmula simple que les otorgue

Es indispensable regresar la administración de recursos al sector público, someterlos a una severa vigilancia y orientarlos a favorecer la creación de hospitales en las regiones más pobres.

recursos por estudiante a las escuelas de las regiones más atrasadas y a los grupos de menores ingresos. Algo similar se requiere en salud. No se puede esperar que el sistema actual de capitación conduzca a la inversión paralela en hospitales y a la prestación de servicios que corresponda a los recursos comprometidos y, menos, a favor de las regiones más atrasadas. Es indispensable regresar la administración de recursos al sector público, someterlos a una severa vigilancia y orientarlos a favorecer la creación de hospitales en las regiones más pobres, así como estimular la movilización de los médicos hacia ellas.

Los ajustes descritos modificarían el panorama de la economía colombiana. Las medidas a corto plazo contribuirían a reactivar la economía en seis meses y reducirían el desempleo a la mitad en un año y medio. Por su parte, las medidas a largo plazo dejarían la economía en condiciones de crecer por encima de 8%, y en conjunto con la política pública orientada a reducir las desigualdades en sus resultados, de mejorar rápidamente la distribución del ingreso.