

Hacia una interpretación de la política económica en la década del 70

Luis Alberto Zuleta Jaramillo



Conferencia dictada en la Universidad Nacional, sede de Medellín, a finales de 1979 y organizada por la facultad de Ciencias Humanas, departamento de Economía y por la división de Docencia, sección de Extensión Cultural.

INTRODUCCION

Las páginas siguientes tienen el propósito de mostrar los principales lineamientos de la política de manejo económico vigente, desde una perspectiva de conjunto y sin que se llegue a una exposición detallada de un aspecto particular —aunque se da cierto énfasis en la política monetaria como la política central—; se trata de señalar sus principales limitaciones y presentar para la discusión algunas alternativas de política.

Nuestro objetivo no es en este caso el de presentar los resultados de una investigación sistemática del tema, sino más bien el de someter algunas tesis a una discusión más amplia.

El autor agradece los valiosos comentarios de los doctores Carlos Esteban Posada, Jorge Valencia y Carlos E. Vélez. El texto presentado es responsabilidad exclusiva del autor.

Empecemos por hacer una breve alusión a la relación entre teoría y política económica.

I. LA POLITICA ECONOMICA Y LA TEORIA ECONOMICA

Empecemos por esta pregunta general: ¿Qué se entiende por política económica y cuáles son sus relaciones con la teoría económica?

La política económica es la combinación de los objetivos a lograr en la transformación de una economía con los instrumentos adecuados para tal transformación. Esta concepción general exige varias precisiones:

A. La política económica se diseña de acuerdo a una teoría o escuela económica determina-

da. Es bien conocido el hecho de que la teoría económica no es homogénea, sino que existen varias corrientes de pensamiento, cada una de ellas con un cierto grado de coherencia entre sus hipótesis y conclusiones, y a veces muy distante una escuela de otra en cuanto al diagnóstico y propuestas frente a un mismo problema.

Para efectos de este ensayo bástenos mencionar las siguientes teorías económicas: la teoría neoclásica, la teoría marxista, la teoría keynesiana y la teoría monetarista.

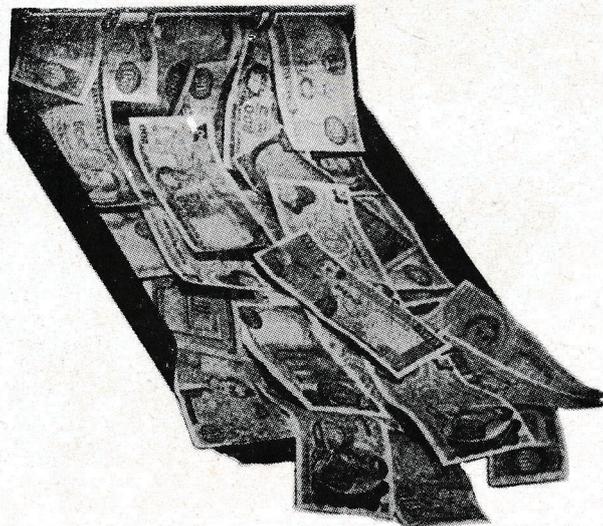
El diagnóstico de la teoría marxista sobre la sociedad capitalista no conduce a una acción de política económica de tipo reformista, sino que postula un cambio radical en el nivel económico de la sociedad hacia otra forma de sociedad.

Las otras tres teorías mencionadas tienen en común la concepción de que la política económica actúa sobre la economía de un país, pero no aboga por la destrucción de la sociedad capitalista y construcción de otra forma de sociedad.

La teoría neoclásica concibe como ideal de la sociedad la libre acción de las fuerzas del mercado por cuanto esta situación permite el uso más eficiente de los recursos y la optimización de la racionalidad de los agentes económicos. En este sentido la situación óptima excluye toda política económica. En cambio, cuando existen imperfecciones en el mercado que no permiten tal equilibrio, la acción de la política debe conducir nuevamente hacia la perfecta competencia.

La tan mencionada escuela monetarista de nuestros días no difiere sustancialmente de la teoría neoclásica en los postulados mencionados. Se diferencia principalmente en la concepción de que el control de la oferta monetaria es la condición necesaria para el crecimiento estable de las variables reales. A posiciones monetaristas en Colombia tendremos oportunidad de referirnos con mayor detalle más adelante.

La teoría keynesiana sirve de base para políticas económicas destinadas a la solución de deficiencias en la demanda efectiva mediante los



efectos multiplicadores del gasto público financiado en forma deficitaria por la vía fiscal.

Como puede apreciarse, según sea el énfasis en el mal de la sociedad según cada una de las escuelas, tal será el remedio propuesto. De ahí resultan los denominados "modelos de desarrollo".

B. El diseño de la política económica corresponde generalmente a la evaluación de condiciones objetivas existentes en la economía y sobre las cuales se pretende actuar. En este sentido ella debe contar con los cambios que ocurren en la sociedad. Este aspecto define lo que se llama la "estructura de la economía" y las tendencias básicas que ésta presenta.

C. La ejecución de la política exige coherencia entre sus objetivos e instrumentos. A veces ocurre que algunos instrumentos son incompatibles con uno de los objetivos (mencionaremos algunos ejemplos más adelante).

D. Los objetivos pueden ser de corto o mediano plazo. Generalmente los objetivos de largo y mediano plazo se diseñan en planes de desarrollo. Los objetivos e instrumentos de corto plazo corresponden con la política económica coyuntural.

E. Los objetivos reflejan la preocupación principal de los grupos sociales y económicos representados por quienes los trazan y los deciden.

La política económica así concebida es bastante amplia. Ella cubre los principales sectores de la economía: agropecuario, minero, energético, industrial, comercial, financiero, sector externo, construcción pública y privada, etc.

Como veremos, los planes de desarrollo en Colombia han dado mayor o menor importancia a unos u otros sectores.

Lo que ha sido, por el contrario, más o menos constante en el manejo de la coyuntura es el frecuente recurso a la política monetaria, crediticia, cambiaria y fiscal. Además, hay que resaltar la existencia de una compleja política cafetera.

Para nuestros propósitos nos ocuparemos solamente de aquellas políticas de largo y corto plazo que a nuestro juicio han tenido un mayor impacto en los modelos de desarrollo aplicados en Colombia y por ende en el proceso de acumulación de capital.

Hecha esta introducción general, preguntémonos por los principales objetivos e instrumentos de la política económica colombiana en esta década.

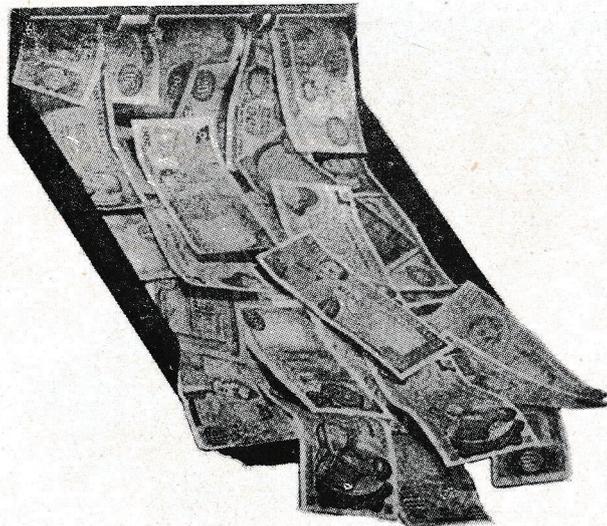
II. OBJETIVOS DE LA POLÍTICA ECONOMICA COLOMBIANA Y SUS INSTRUMENTOS

A. *Política de desarrollo vs. planes de estabilización*

Desde los comienzos de la década pasada, y principalmente por presión de los organismos financieros internacionales, se inicia en Colombia un proceso de planeación formal cuyas bases principales están dirigidas hacia proyectos de inversión pública⁽¹⁾. Se trata al mismo tiempo de continuar con el proceso de sustitución de importaciones iniciado desde la década de los años 50 e impulsado por los planteamientos cepalinos⁽²⁾.

Quizás el cambio de rumbo más importante de la pasada década fue el comienzo de una más agresiva política de promoción de exportaciones adoptada a través del estatuto cambiario de 1967 y del establecimiento del CAT durante la administración Lleras Restrepo⁽³⁾. Este cambio de política aumentó la participación de las exportaciones menores dentro del total de exportaciones (hasta que se inició la bonanza cafetera de 1975).

1. G. Perry. Introducción al estudio de los planes de desarrollo para Colombia. FEDESARROLLO, Bogotá, mayo de 1972.
2. CEPAL. El Pensamiento Económico de la CEPAL.
3. Véase, por ejemplo, el Informe del Gerente del Banco de la República de la época.



En el impulso de esta última política se partía de la concepción de que el sector externo era el motor del desarrollo y en la medida en que su impulso fuera vigoroso, la economía nacional podría liberarse de la tendencia estructural de desequilibrio de la balanza de pagos. Tal desequilibrio fue precipitado principalmente por la baja permanente de los precios del café desde 1958 hasta 1969⁽⁴⁾, por los incrementos mayores en importaciones de los que la capacidad para importar le permitía a la economía colombiana⁽⁵⁾ y por el servicio de la deuda externa. Se pensaba, pues, que un sector externo diversificado (además de café y petróleo se exportarían otros productos agrícolas y algunas manufacturas) liberaría al país de la brecha de divisas en la que estaba sumido y permitiría la aceleración del proceso de industrialización —promisorio proceso que nos alejaría del “subdesarrollo”—. La acumulación de capital se continuaría, entonces, en el sector agrícola pero se fortalecería en el sector industrial, una vez despejado el principal obstáculo: las divisas necesarias para el proceso de industrialización. A ello contribuiría también el endeudamiento externo. Al mismo tiempo, la producción industrial sería protegida de la competencia internacional con mecanismos de control aún a riesgo de fomentar una producción con baja productividad en comparación con los patrones internacionales⁽⁶⁾.

Los manes de la economía internacional introdujeron desde el comienzo de la presente década una fuerte presión sobre la economía colombiana con las alzas de precios de algunos productos agrícolas importantes —con efectos directos e indirectos— y por la llamada crisis energé-

tica cuyos impactos directo e indirecto empiezan a hacerse sentir principalmente vía inflación de costos⁽⁷⁾. Esta crisis coincide con una fase en que la economía colombiana se convierte de exportadora de petróleo en importadora neta.

Si la política económica de la década del 60 se centró en los problemas producidos por el sector externo y por el desempleo doméstico, la política de la década presente empieza a girar en torno al control de la inflación. Desde los años 50 ésta había tenido niveles tolerables, salvo en unos pocos años⁽⁸⁾.

El plan de desarrollo de la administración Pastrana⁽⁹⁾, además de continuar con la política anterior de robustecer el papel del sector agrícola, traza una estrategia de desarrollo del mercado interno⁽¹⁰⁾ por el impulso de un sector líder, el sector de la construcción. Ello hace volver los ojos a un desarrollo “hacia adentro” y con la concepción adicional de que el sector financiero debería ser también permisivo del desarrollo económico.

Por el mismo tiempo en el país fue acogida la tesis de Gurley y Shaw según la cual el sector financiero tiene el papel no sólo de permisivo, sino más aún de impulsor del desarrollo económico.

En la política económica implementada desde los años 50 hasta la administración Pastrana se encontraba implícita la hipótesis de que el Estado debería intervenir activamente en la dirección del desarrollo económico y para ello se trazaron los planes de mediano plazo y las medidas de coyuntura que se estimaron convenientes.

4. Luis Alberto Zuleta. El sector cafetero y los fenómenos inflacionarios, Cuadernos Colombianos, N° 7.
5. Santiago Peláez. Contribución al estudio de comercio exterior colombiano. CIE, DANE, Bogotá.
6. Nelson R., Schultz T. R. and Slighton T. L. Structural changes in a developing economy: Colombia's problems and prospects. Princeton University Press. Princeton, N.J.

7. Luis Alberto Zuleta. The external sector and domestic inflation in Colombia (tesis de grado presentada en la Universidad de Stratchclyde).
8. Ibid.
9. Las Cuatro Estrategias. Departamento Nacional de Planeación, 1972.
10. J. A. Bejarano: Currie: Diagnóstico y Estrategia, Cuadernos Colombianos N° 3.



Con el gobierno de López Michelsen en 1974 empieza a predominar en la política económica una concepción basada en una escuela económica diferente, cuyas raíces se remontan a las etapas competitivas del mundo capitalista: se pretendría implementar el "laissez faire" en la actividad productiva con tal de que el sector monetario de la economía estuviese controlado.

No obstante lo anterior, no podríamos calificar la política económica del gobierno de López como una política "monetarista" en sentido estricto, dado que junto a medidas dirigidas a la libre operación de los mercados, se mantienen controles importantes. Se es fiel a algunos postulados "neoclásicos", no así "monetaristas".

De un lado se empiezan a dar pasos hacia un modelo de "libertad financiera" (11) que tiende a liberar las tasas de interés con una reforma financiera, se eliminan algunos subsidios, se empieza a abrir un proceso de liberalización de importaciones y se frena el gasto público, pero, de otro lado, se comienza tratando de implementar una política concertada de ingresos y salarios, se decreta una reforma tributaria, con presunciones redistributivas además del objetivo de sanear las finanzas del Estado, se congelan los arrendamientos y se continúa con algunos controles de precios y algunos subsidios como el de transporte. Aún más, se continúa con el control cambiario.

Existen evidentemente incoherencias en el diseño de la política, pero por fortuna la mencionada concepción no inunda todas las esferas de la economía como traumáticamente se ha llevado a cabo en Chile.

En lo que respecta a la política de desarrollo puede decirse que ésta se identifica con los planes de estabilización —no ya de desarrollo— (12)

11. E. Sarmiento. Interpretación de la política monetaria en la década del 70. (Ponencia presentada en la Asamblea de ANIF), 1979.

12. Para Cerrar la Brecha, Plan de Desarrollo Social, Econó-

en los que se asimila el control de la inflación con el control de la oferta monetaria, como si el crecimiento de ésta fuese su única y principal causa bajo cualquier circunstancia, y en los que brillan por su ausencia todas las políticas sobre el sector productivo. Los desarrollos del DRI y el PAN, por importantes que algunos puedan concebirlos, son tan sólo un paliativo al lado de la dirección central de la política económica.

A partir de 1975 se inicia un alza en los precios internacionales del café (por factores conocidos), que siguen creciendo en los años subsiguientes de la administración López. Debido a lo anterior, las reservas internacionales crecen vertiginosamente y se expande el temor, entre los gestores de la política económica, de que su monetización amenaza con altas tasas de inflación. La respuesta del gobierno es doble: permitir que la bonanza sea apropiada por los cafeteros (13) e introducir un modelo de restricción financiera (14) en el que los controles monetarios se hacen muy agudos. Se hizo célebre la expresión de que se vivía "la miseria en la abundancia" (!).

El gobierno de Turbay empieza disfrutando de las buenas condiciones económicas vividas ya por el gobierno de López en términos de reservas internacionales, de saneamiento fiscal y de pre-

mico y Regional 1975-1978: Departamento Nacional de Planeación, 1975.

Rodrigo Botero M. El Progreso del Plan de Estabilización, mayo de 1975, Ed. Banco de la República.

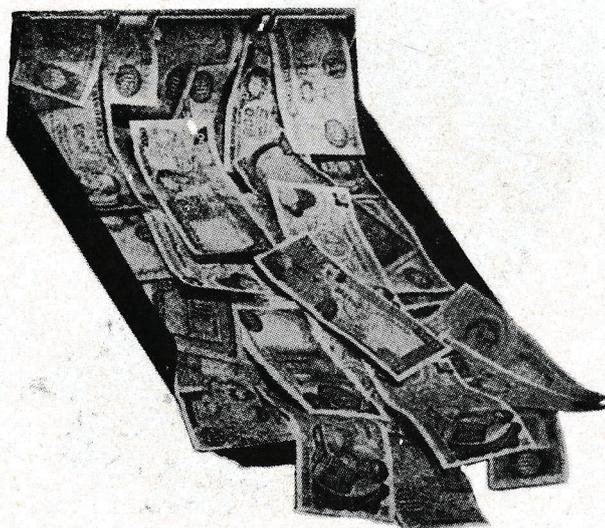
Rodrigo Botero M. El Progreso del Plan de Estabilización, mayo de 1975, Ed. Banco de la República.

Rodrigo Botero M. La Política Económica Colombiana, la reunión del Grupo de Consulta en París (junio de 1975), Ed. Banco de la República.

13. ¿Qué dejó la bonanza de los cafeteros? Estrategia económica y financiera, agosto de 1978.

Antonio Hernández y R. Hommes. La bonanza cafetera: su distribución y manejo (en Política Económica Externa de Colombia, Asociación Bancaria, 1978.

14. E. Sarmiento, Ibid.



cios internacionales del café. Su política económica sigue siendo de estabilización de la inflación mediante fuertes controles monetarios. La política de desarrollo se identifica también con lo anterior y con la financiación mediante recursos externos de un ambicioso plan de infraestructura —carreteras, puertos, metros, aeropuertos, etc.—. El cumplimiento de este plan dejaría indudablemente una buena herencia física al país, no así financiera.

El Estado durante la administración de los dos últimos gobiernos abandona el liderazgo en las estrategias particulares de desarrollo y deja la tarea al sector privado para que sea cumplida mediante la anarquía del mercado —asumiendo un mejoramiento en la eficiencia del aparato productivo—. En cambio, el objetivo principal de la política económica ha sido el de controlar la inflación y el instrumento principal, la política monetaria.

B. La Política Monetaria y el Crédito

La teoría monetarista postula que el control sobre el crecimiento sostenido de los precios debe ejercerse mediante el control de la oferta monetaria, puesto que el exceso de crecimiento de ésta sobre la producción real es la causa principal de la inflación en un período de largo plazo. En el corto plazo puede haber retardos ⁽¹⁵⁾.

Los técnicos que tienen a su cargo el diseño de la política monetaria han compartido casi incondicionalmente la tesis anterior desde el gobierno pasado. Así que la mayor parte de las energías se destinan al diseño de instrumentos de control de la oferta monetaria —y ello a pesar de que no logren resolver el conflicto con otros instrumentos y objetivos de la política económica, tal como lo hicimos notar atrás.

Al mismo tiempo, concibe la mencionada escuela económica que con estabilidad de precios y libre operación de las fuerzas del mercado, habría también crecimiento estable de las variables reales de la economía. Así, pues, el esfuerzo del Estado debería dedicarse al equilibrio del sector monetario —lo que supone además del control de la oferta monetaria, restricción del gasto público y de las fuentes fiscales de su financiamiento—.

La política monetaria en Colombia se ha caracterizado por un alto grado de ingeniosidad en cuanto al diseño de mecanismos de control monetario, de lo que resulta un sistema institucional complejo cuyo estudio detallado no compete al objetivo general de este ensayo ⁽¹⁶⁾.

El mecanismo tradicional del encaje bancario ha sido desprovisto desde el gobierno pasado de regulaciones sobre inversiones forzosas que lo hacían inoperante. Además, se ha complementado con el mecanismo del encaje marginal, de las variaciones en los cupos de redescuento y con el intento de introducir operaciones de mercado abierto ⁽¹⁷⁾, intento casi fallido por la estrechez del mercado de capitales en Colombia comparativamente con otros países.

Los anteriores mecanismos han sido en gran parte insuficientes para el objetivo propuesto, dados los cambios importantes que en esta década ha venido sufriendo el sistema financiero colombiano. De un lado, ya no rige la disciplina institucional de otras épocas en términos del respeto a todas las regulaciones vigentes —las cuales eran tradicionalmente observadas hasta 1977— y, principalmente, el sistema bancario en su conjunto ha venido perdiendo en importancia en relación con los intermediarios financieros no monetarios, cuyo crecimiento ha sido considerable

15. M. Friedman. Theoretical Framework for Monetary Analysis. *Journal of Political Economy*, 1970.

L. Currie. La política monetaria y el nivel de precios. *Revista de Planeación y Desarrollo*. Abril-junio, 1973.

16. F. J. Ortega. La Política Monetaria. En lecturas sobre moneda y Banca en Colombia, Bogotá, 1976.

17. Se encuentran algunos artículos y alusiones al respecto en las publicaciones del Banco de la República sobre mercado de capitales en Colombia.



en esta década. De ahí el mayor crecimiento de los llamados cuasidineros.

Debido a que la expansión monetaria en los últimos años se ha originado principalmente a través del crecimiento de las reservas internacionales provenientes de las exportaciones de café y otras bonanzas, se han introducido algunos mecanismos complementarios a los anteriormente mencionados y a los de manejo tradicional de la política cafetera, siendo el más importante el de los certificados de cambio, que persiguen evitar una monetización automática y total de las reservas internacionales y tienen también un efecto contraccionista.

El primer resultado directo de la política seguida ha sido la escasez del crédito bancario para el sector productivo. Esto ha presionado la mayor utilización de crédito más costoso, institucional y no institucional —especialmente la pequeña y mediana industria tienen que acudir al mercado extrabancario—. Lo anterior hace que se eleven fuertemente los costos financieros del sector productivo, lo que en opinión de algunos está produciendo una inflación vía costos⁽¹⁸⁾.

Con relación a la política crediticia podemos afirmar que una constante del manejo monetario colombiano, en los períodos a que nos hemos referido aquí, ha sido la de mantener una política de fomento a través del crédito selectivo para sectores específicos de la economía. Hasta antes de la reforma financiera de 1974 ello ocasionaba la mezcla de la política monetaria con la crediticia —por ejemplo, a través de las mencionadas inversiones forzosas ligadas al encaje que fueron eliminadas en dicha reforma—. Hasta el momento subsiste la indiferenciación de los mercados de dinero de corto y largo plazo por cuanto no hay clara diferenciación de las fuentes de su captación. Esto sucede incluso en el caso de los fondos financieros del Banco de la República.

18. Ver, por ejemplo, la carta de Fabio Echeverri Correa, Presidente de la ANDI al Director de EL TIEMPO (publicada en EL MUNDO, mayo 1º de 1979).

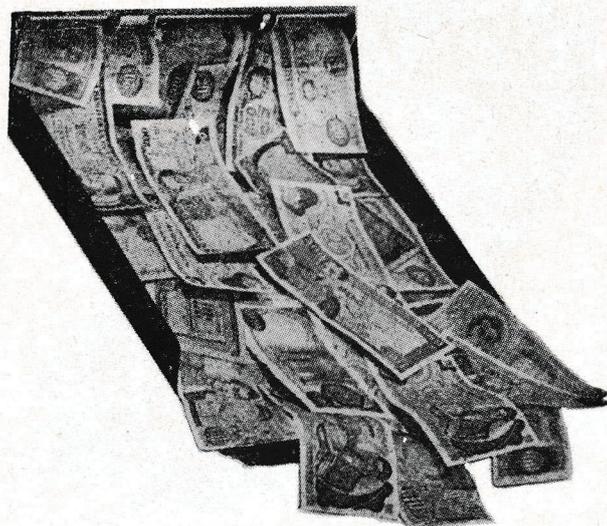
C. Política Económica dirigida al Sector Productivo

La vía seguida por la economía colombiana durante el presente siglo transita desde la producción agrícola para exportación y consumo interno hacia un proceso de creciente industrialización basado —según ya indicamos— primero en la fase de sustitución de bienes manufacturados e insumos importados y luego en la de promoción de exportaciones que logra ciertos éxitos a partir de 1967. El proceso de sustitución de importaciones llega en cambio a un punto de saturación en el que seguir sustituyendo en ciertas ramas de la producción industrial exige paradójicamente importar proporcionalmente más, dadas las técnicas de algunos procesos productivos —vgr. en la petroquímica—.

Colombia atraviesa en este momento histórico por una crisis de identidad en cuanto a la definición y perspectivas de su política económica se refiere. Asistimos a un proceso de cambios importantes en la división internacional del trabajo y en nuestra economía no está claramente definido si tendemos nuevamente hacia fortalecer exclusivamente las ventajas comparativas de la producción agrícola: ¿seguiremos siendo principalmente productores de café, algodón, azúcar, banano, etc. y ahora de marihuana y cocaína? ¿Estamos acaso dejando el paso a esa tendencia de manera que nuestro país paulatina y relativamente se desindustrialice, como ocurre visiblemente en la economía chilena?

De todas maneras, puede decirse que en sentido estricto no ha existido a mediano y largo plazo una política industrial definida y directa en nuestro país en el tiempo de historia de la planeación colombiana, a no ser aquella ligada a los mecanismos de protección establecidos principalmente a través de la política de comercio exterior.

No obstante, las políticas económicas seguidas a partir de 1974 permiten pensar que no es ya preocupación dominante el desarrollo del sec-



tor industrial ni siquiera a través de los mecanismos mencionados. En efecto, aunque se siga hablando de promover exportaciones de productos industriales el ritmo de devolución no ha sido siempre favorable a éstos. Además, se permite la importación de bienes de consumo producidos internamente —antes de prohibida importación— en los que se desperdicia parte de nuestras reservas internacionales. De otro lado, el crédito para la producción industrial se ha encarecido fuertemente, como lo hicimos notar atrás. Todo parece indicar que el proceso de industrialización se está dejando al exclusivo criterio de la eficiencia productiva —la ley del más fuerte— aún sin una adecuada fortificación de las condiciones de la competencia en el mercado internacional impulsada por parte del Estado.

Lo anterior no obsta para que las grandes empresas manufactureras obtengan grandes beneficios. Ello resulta más bien de su posición oligopolística en el mercado y de su vinculación con el capital financiero especulativo, con la dominación de este último, que del desarrollo planeado según las necesidades del país de las ramas de los diferentes sectores industriales. ¿Qué podría esperarse del futuro del sector productivo de un país controlado por un fuerte sector financiero con más altas tasas de rentabilidad especulativa?

A este panorama tenemos que agregar la consideración de que pese al crecimiento de las reservas internacionales —lo que permitiría un fuerte crecimiento en la inversión productiva—, la estructura económica que dio origen en décadas pasadas a la preocupación por la escasez de divisas no se ha modificado sustancialmente. No podemos dudar que la abundancia transitoria ha provenido de una bonanza en nuestro principal producto de exportación.

La economía cafetera, una de nuestras mejores riquezas, ha contribuido a crear situaciones paradójicas, dadas su estructura institucional y los mecanismos de su manejo, como lo veremos a continuación.

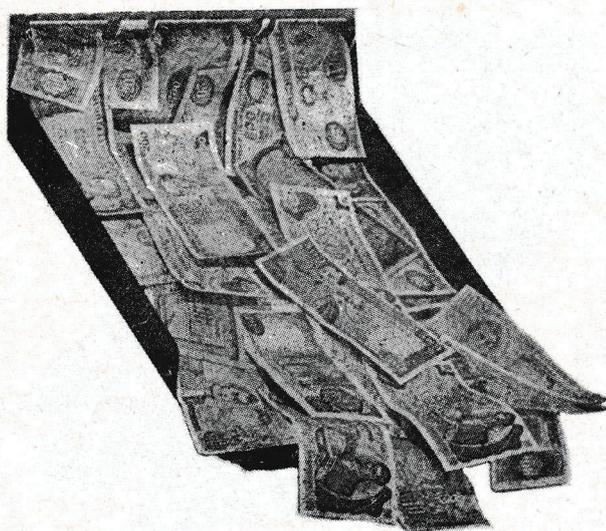
Sería de esperar que una situación favorable

en la economía cafetera se tradujese en una buena situación para toda la economía nacional, dados los grandes efectos multiplicadores potenciales de la primera sobre la segunda. Sin embargo, los efectos multiplicadores de los ingresos cafeteros sobre el sector productivo se ven obstaculizados por la apropiación de gran parte de tales ingresos por parte de los exportadores privados —cuando participan en el mercado— y la Federación como ente financiero. Los efectos económicos de la parte del ingreso apropiada por el Estado depende de si a su vez se dedica a actividades productivas o si se desperdicia en gastos burocráticos, o en los costos financieros de imponer una restricción monetaria. Hasta el momento los mayores ingresos provenientes de la bonanza no han sido utilizados para fortalecer nuestro aparato productivo por el pánico que producen los efectos inflacionarios de esta vía. A ello retornaremos en la segunda parte de este ensayo.

El impresionante crecimiento de la llamada "economía subterránea" que ha acompañado a la bonanza cafetera ⁽¹⁹⁾ —la producción y exportación de marihuana y cocaína, como el contrabando de café y otros productos, además de actividades financieras en el mercado no institucional y de propiedad raíz—, ha contribuido indudablemente al crecimiento de la demanda efectiva de nuevos sectores de la población —además de introducir cambios vertiginosos en la estructura social y de valores— y a partir de allí el crecimiento de la producción y consumo de bienes suntuarios —mientras las grandes masas siguen alejadas de los consumos básicos—. La no institucionalización de estas actividades económicas plantea a la economía institucional serios problemas, sobre todo en el campo financiero, al mismo tiempo que desfigura todo intento de análisis que se presume correcto de la economía.

A este cuadro general faltaría agregar una visión sobre las políticas económicas en otros sec-

19. R. Junguito, C. Caballero. "La Otra Economía". Revista Coyuntura Económica. Dic. 1978.



tores de la economía que en la actualidad revisten gran importancia, tales como el sector de la construcción y el sector energético pero su inclusión en este escrito extendería demasiado nuestro propósito original de presentar una visión general de los principales lineamientos de política económica.

III. POLITICA ECONOMICA ALTERNATIVA

Hemos presentado un cuadro general en el cual puede apreciarse cómo a partir de 1974 el aspecto dominante de la política económica ha sido la política monetaria, quedando en gran parte relegado el estímulo del sector productivo a la iniciativa privada.

También hemos planteado serias dudas sobre si este modelo es el más adecuado para nuestro país. Entre otras hemos planteado las siguientes:

1. El Estado cede gran parte del manejo de la política económica a la Federación Nacional de Cafeteros.
2. La política de fuerte control monetario no está estimulando el crecimiento del sector productivo. En particular por la fuerte restricción del crédito.
3. No existe un desarrollo planeado del proceso de industrialización que está siendo seriamente amenazado como perspectiva para la economía colombiana.

Como no es posible en un ensayo de esta naturaleza abordar en detalle las posibilidades de política alternativa en todos los aspectos mencionados en la primera parte, nos limitaremos a tres y a un nivel meramente enunciativo que a nuestro juicio son los más importantes en esta coyuntura que vivimos: el manejo de la bonanza cafetera, el manejo monetario y el desarrollo del sector industrial.

A. *El manejo de la bonanza cafetera*

Por bonanza se entiende los ingresos adicionales que la economía nacional recibe debi-

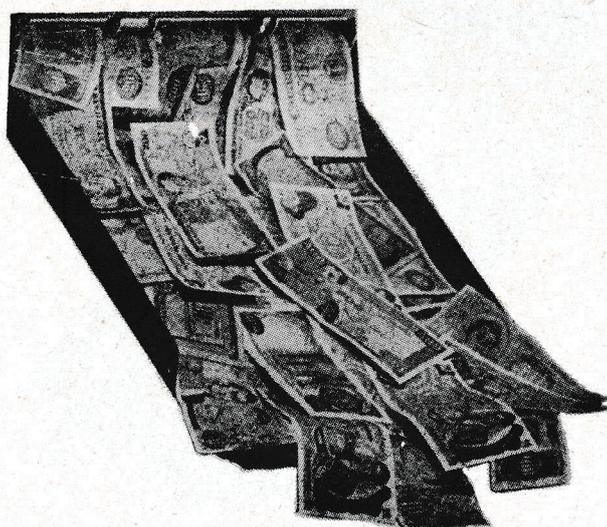
do a precios internacionales del café superiores a los que habían venido rigiendo hasta 1975. A la fecha pueden seguirse considerando altos.

En relación a esto es necesario formular una pregunta: ¿Cómo distribuir dichos ingresos?

Claro está que una economía como la colombiana en la que el café es de tanta significación, parte considerable de los ingresos cafeteros debería dirigirse a todos los productores —incluyendo a los pequeños productores que son parte importante del total de productores—. Ello puede hacerse tanto a través del precio interno, como de los gastos de la Federación en infraestructura, educación, salud, etc., en las zonas cafeteras. Ello representa un indudable efecto multiplicador sobre toda la economía, cuyos alcances inflacionarios dependen fundamentalmente de la capacidad de respuesta del aparato productivo a las nuevas demandas generadas por este medio.

Cumplido lo anterior, no es concebible que el Estado colombiano esté permitiendo que una parte importante de los ingresos cafeteros —para tan pequeño número— sea apropiada por los exportadores privados cuya función en el mercado es absurda: exportar con buenos precios y retirarse cuando los precios sean bajos. Además, en algunos casos la F.N.C. compra el café y lo trilla para venderlo a los exportadores. La comercialización del café debería estar a cargo de la F.N.C. exclusivamente —no transitoriamente como está ocurriendo en el momento—.

A su vez la F.N.C. debe tener un mayor control por parte del Estado en cuanto a que su actividad no se dirija hacia la conformación de un sólido grupo financiero muy diversificado y cuya principal función no es precisamente la del mejoramiento de las condiciones de vida de los cafeteros. Esto sucede porque sus intereses representan tan sólo a los grandes productores. De otro lado, el Estado ha hecho fuertes concesiones a la F.N.C. en cuanto al manejo casi total de la política cafetera —el gobierno está simplemente representado en sus diferentes organismos directivos en política cafetera—.



Con estos cambios institucionales, el Estado podría apropiarse de una parte aún más significativa de los ingresos cafeteros —por los mecanismos fiscales vigentes y el reintegro que se destinaría a inversión productiva. Parte de ésta bien puede hacerse en proyectos de infraestructura física en los cuales el país se está retrasando notablemente. De otro lado, debe temerse menos al impacto inflacionario del gasto público si éste se hace en proyectos necesarios con alto componente importado, vgr. la financiación de proyectos de explotación petrolífera, las inversiones en el sector de energía eléctrica, comunicaciones, etc.

B. Manejo Monetario y de Crédito

El objetivo de la estabilidad de precios es un objetivo sano de por sí —por cuanto un proceso inflacionario golpea principalmente a los sectores económicos más débiles de la población, especialmente aquellos que viven del ejercicio de su fuerza de trabajo—.

Si bien es cierto que en ciertas condiciones un desmesurado crecimiento de la oferta monetaria puede producir alzas de precios, ello significa que tal crecimiento desmesurado en nuestra economía no es algo conveniente. Sin embargo, la búsqueda de tal objetivo no debe entorpecer sistemáticamente el crecimiento de la inversión en los principales sectores productivos —agrícola e industrial— y de la actividad exportadora.

En términos de la coyuntura económica que vivimos la pregunta sería formulada así: ¿Cómo hacer compatibles los dos objetivos de control de la oferta monetaria con el de promover el desarrollo del sector productivo en condiciones de crecimiento de los medios de pago debido principalmente a la monetización de las reservas internacionales?

Nuestro objetivo en este ensayo no es el de afirmar categóricamente cuáles instrumentos de control monetario deberían usarse para tal fin,

sino el de indicar que —incluso con los instrumentos conocidos— tal compatibilidad es posible.

Podrían, por ejemplo, diseñarse los mecanismos de control de tal manera que los encajes —incluido el encaje marginal— no fuesen tan elevados como para paralizar el crédito industrial proveniente del sistema bancario y contrarrestar la expansión de oferta monetaria con una nueva política cambiaria que reduzca el crecimiento de la base monetaria mediante un tratamiento discriminado a los oferentes y demandantes de divisas según que éstas estén o no vinculadas a actividades del sector productivo o de servicios subterráneos.

C. Política Industrial *

Una de las ideas implícitas en la concepción general de este ensayo es la necesidad de impulsar una política económica más explícita y agresiva sobre el sector industrial. Este es al fin y al cabo uno de los principales sectores productores de riqueza para una economía.

Dicha política debe estar dirigida hacia el mejoramiento de las condiciones de eficiencia de procesos productivos ya operantes en el país, como en el desarrollo de ramas todavía no operantes, para los cuales se dispone ya de una capacidad instalada en algunos parques industriales en el país y que sólo requerirían una organizada división del trabajo entre firmas.

Lo anterior puede lograrse de los marcos de una sociedad mixta mediante el diseño, impulso y cumplimiento de planes indicativos sectoriales para la producción doméstica y de exportación.

Esta es tan sólo una idea generalmente presentada cuya realización supone estudios profundos de los diversos sectores industriales.

* Hemos utilizado aquí el término industria en sentido amplio —incluye la agroindustria—.

