



Apertura económica en Colombia y sus efectos sobre la sociedad

Abril 30 de 1996

Rudolf Hommes Rodríguez

Yo quisiera darles un saludo muy respetuoso, me complace mucho estar acá, de verdad, he recibido mucha colaboración de las Fuerzas Militares, del Ejército, de la Policía, tengo por lo menos en mi corazón, una cercanía con todos ustedes, entonces es mucho lo que me agrada estar acá.

Yo quisiera hacer una cosa muy extensa y lo voy a tratar de hacer brevemente, sobre la apertura, qué fue lo que motivó la apertura, cómo se ambientó, qué resultados ha tenido y qué perspectivas ve uno, tanto para la apertura como para la economía.

La discusión sobre la apertura, se inició ya desde los años 70's si ustedes recuerdan el Gobierno del doctor López Michelsen, ya bajo Rodrigo Botero y Miguel Urrutia, se trató de hacer una primera apertura que resultó fallida porque hubo una gran oposición del sector privado, la sociedad colombiana no estaba preparada para la apertura, pero fue de todas formas el primer campanazo; después hubo un nuevo intento en el Gobierno de Turbay al principio eso salió mal también porque se desembocó, no por la apertura, sino por la situación cambiante en el mundo, el problema de balanza de pagos, el desajuste de la economía, entonces hubo que volver a cerrar y cerrar muchísimo durante el Gobierno de Betancur y buena parte del Gobierno de Barco.

Nuevamente al final del Gobierno de Barco, en febrero de 1990, se volvió a intentar hacer una apertura mucho más moderada, mucho más pausada, entonces uno se pregunta, ¿por qué ese interés de abrir la economía al comercio internacional? Entre los economistas, en el año 1974 no había ningún interés de hacerlo, pero en el año 1990 ya había casi que un consenso, que era necesario hacer algo como la apertura para darle a la economía algún tratamiento de choque a ver si se empezaba la inversión, si el sector privado se animaba de nuevo. ¿Qué había pasado?, se había desacelerado el crecimiento, veníamos de crecimientos altos en los años 50's, 60's, moderados en los años 70's y bastante pobres en los años 80's, y un poco el consenso entre los economistas más jóvenes, no los más viejos, era que había que hacer una apertura; la inversión del sector privado era baja, porque con la excesiva protección que había no se sentían en la obligación de invertir en un mercado protegido, podían seguir abasteciéndolo con maquinaria vieja y sin inversión y nueva tecnología, la productividad había caído y estábamos viendo en otros países en donde se habían hecho esfuerzos ya de abrir la economía, que estaba dando éxito, el caso más claro, el de Chile, que ya a fines de los años 80's estaba dando señas de ser una economía muy vigorosa, el caso de los países asiáticos, México no era seguro en esa época, pero se veía bien por lo menos; de manera que habían razones internas y externas para haber hecho la apertura.

Hay un cuadro en el que se muestra la contribución al crecimiento económico, bajo distintos factores, tenemos la K, es capital privado, capital público, empleo, educación y productividad, se ve que entre los años 1953 y 1992, la inversión privada contribuyó más o menos 35% al crecimiento, la inversión pública 3%, el empleo, o sea el crecimiento de la mano de obra cerca de un 32-33%, la educación alrededor de un 25% y los cambios en productividad más o menos un 6-7-8%. También decreció, especialmente en la única década la contribución de la educación y la productividad y aumentó la del empleo, entonces eso quiere decir que aumentó la economía y creció más por acumulación de capital y acumulación de mano de obra, que por cambios en tecnología, educación y mano de obra, esto fue de las cosas que preocuparon y que hicieron pensar que era necesaria la apertura.

La lección es que para inducir productividad, había que inducir competencia en el mercado interno, había que hacer que las empresas invirtieran y no se vio una mejor opción que abrir la economía a la competencia externa. Y lo mismo para inversión privada, en educación claramente se necesita hacer esa inversión social para dar empleo y para que crezca la participación en la mano de obra no hay otro remedio que crecer.

La inversión pública, y esta es la otra lección, no ha sido tan importante en Colombia, como ha sido en otras partes y más o menos la conclusión del pasado es que uno, siempre y cuando haya inversión privada, puede hasta cierto punto, desentenderse un poco con la inversión pública, siempre y cuando también haya suficiente infraestructura, que no es el caso colombiano.

Esto nos llevó a las personas que trabajábamos entonces con César Gaviria y en esa época César Gaviria no era candidato principal del partido Liberal, sino una persona que había aparecido por casualidad a raíz de la muerte de Luis Carlos Galán y era el candidato que se veía con menos posibilidades, nosotros llevamos al Congreso ideológico del partido Liberal, esto solamente lo voy a hacer por reseña ideológica, un programa económico que se asemeja mucho a lo que terminó el Presidente Gaviria por ofrecer cuando se posesionó, ahí tenemos un modelo de responsabilidad del Estado, que era no un modelo neoliberal como dicen que nosotros tenemos, sino un modelo en que uno dice mire el Estado va hasta aquí y el sector privado va hasta allá, el Gobierno debe ser responsable por la seguridad, ante todo por tratar de mantener la capacidad del Gobierno para gobernar, por los servicios básicos para la gente más pobre, por seguridad social, la estabilidad macroeconómica, seguridad y justicia, había una política agropecuaria, creo que todavía es válida, encaminada a aumentar la eficiencia del sector, a aumentar su productividad, a que creciera hacia afuera porque el mercado interno no crece lo suficientemente rápido, que se necesitaba una reorganización del Ministerio de Agricultura, inversión en infraestructura, asistencia técnica, brillaba por su ausencia, sin embargo, la reforma agraria, ahora más adelante vamos a ver cómo esto puede ser muy importante.

En la política industrial ya se anunciaba, o por lo menos se preveía, porque en esa época no teníamos ninguna aspiración muy grande de poder, era que se aspiraba a que hubiera una apertura más moderada y más modesta de la que tuvo lugar, aumento de la competencia, había preocupación por el estancamiento tecnológico, etc., y también se anunciaba o se pedía, o se miraba la posibilidad, de que se hiciera una unión aduanera con Venezuela y Ecuador. Cuando estaba repasando, me pareció curioso, porque no me acordaba que habíamos tenido ya esa visión desde entonces, eso fue en el año 1989.

El doctor Gaviria resultó elegido, buena parte de este programa, no todo, fue incorporado en su plataforma política y él resultó mucho más aperturista que todos nosotros, él creía en la apertura, nosotros estábamos bastante más temerosos en un principio y él inclusive, se atrevió a mencionarla en su

discurso de inauguración y más o menos todo lo que hizo en el Gobierno lo anunció en ese discurso, yo estaba repasando, anunció la apertura, la reforma política, habló de cuál era el objetivo del gasto social, de la necesidad de recuperar para el Estado la capacidad de gobernar, la reforma de salud, educación, seguridad social, reforma laboral, la reforma financiera, etc. En otras palabras anunció muy temprano, desde el inicio de su gobierno, su programa. Es interesante que la mayor parte de estas reformas se lograron en el primer semestre de 1990, en términos de lo legal.

Había una concepción del Estado que tenía el Presidente Gaviria, que me parece es importante entenderla, para entender la apertura, se tenía el concepto de que el gasto público debería concentrarse en lo social, educación y salud principalmente, en seguridad interna, en justicia y en infraestructura, esas eran las prioridades y terminaron siendo las prioridades del Gobierno Gaviria. Se creía en un Estado regulador y árbitro, no en un Estado productor, había un cambio de ideología en cierta forma, un Estado promotor en el sentido de facilitar la inversión privada, de facilitar el comercio, de facilitar la producción, pero no en un Estado que interviniera en la producción y un Estado con autoridad.

¿Qué se logró?, yo creo que se logró muchísimo por lo menos en términos formales, a mediados de 1991 ya se tenía una reforma constitucional, se había logrado una apertura bastante ambiciosa, por ejemplo los aranceles se bajaron del 42% en promedio al 11%, se eliminó la prohibición de licencias de importación, se hizo una reforma laboral, me parece precursora de las demás reformas que han ocurrido en el continente, se ha logrado ya un primer paso para la integración con Venezuela y Ecuador, se lograron convenios internacionales muy interesantes con Europa y Estados Unidos, al amparo de la lucha contra el narcotráfico, logramos que nos dieran preferencias arancelarias en Europa y en Estados Unidos, se logró liberalizar el ambiente para inversión extranjera, se hizo la reforma financiera, hubo una reforma cambiaria total, se reformó el Banco de la República, en fin, ustedes conocen las reformas, no los voy a aburrir, pero a mí me parece que lo que se logró en términos de cambios institucionales, es casi revolucionario, y lo curioso es que se hizo un poco, sin que la gente se diera cuenta.

Por ejemplo fíjense lo que se hizo en términos de impuestos, hubo un aumento de casi siete puntos del PIB en impuestos entre 1990 y 1994, eso es una barbaridad, tal vez las personas que no están familiarizadas con las cifras fiscales, uno en una reforma tributaria si le va bien, logra por ahí un punto o un punto y medio, allí se hicieron dos reformas y dos reformas muy fuertes y se logró un aumento en recaudos y en impuestos de casi siete puntos del PIB.

Entre 1981 y 1985, hubo un déficit del sector público de casi 6% del PIB, que eso es bastante cuantioso, en la administración Betancur y en la administración Barco se hizo un esfuerzo gigantesco y se bajó ese déficit al 1.5% del PIB, en la administración Gaviria, logramos dentro de una cantidad de razones, entre otras, tratamos de generar un superávit, pequeño, pero es el primero en muchos años y creo que es el único Gobierno que puede decir que en los cuatro años sacó un superávit, por lo menos en estos últimos veinte o treinta años.

Ya en la administración Samper vamos otra vez con superávit crecientes, se hizo algo por la gente porque como aquí ponen a la gente moquetes, estos son neoliberales, entonces son enemigos de los pobres, y lo cierto es que entre 1990 y 1994 aumentó el gasto social, en cuatro puntos del PIB, esto es una barbaridad, cada punto medido hoy es casi 900.000 millones de pesos; entonces cuatro puntos del PIB, es plata.

El crecimiento del gasto social entre 1990 y 1994 en términos reales, descontando inflación fue del 86%, es decir casi se duplicó el gasto social en ese periodo. En justicia y en gasto militar, tenemos un crecimiento real del 53% en gasto militar, el gasto militar, incluye policía y de 125% en justicia, duplicamos gasto en justicia y aumentamos en un 50% el gasto en defensa.

En infraestructura hubo un aumento del 48% y un 78% en las transferencias municipales. Aquí me faltó un crecimiento grande en los gastos administrativos que es del 48% real. De manera que, si bien hubo un aumento grande en los impuestos, también lo hubo en los gastos, pero, el truco, o por lo menos a mi entender, es que lo hicimos siempre con un presupuesto balanceado, en otras palabras, no gastamos más de lo que teníamos. En este Gobierno en contraste, por ejemplo, han crecido menos en gasto, pero también han crecido menos en los ingresos, entonces han aumentado el déficit y eso en términos macroeconómicos puede ser más dañino.

Aquí una pregunta, esto es lo contrario del neoliberalismo, el neoliberalismo es achicar el Estado, es no entenderse con los problemas sociales, si gastar en defensa, por supuesto, pero, me parece que si uno hace el balance de cómo se orientó el gasto público, pues el gran aumento fue en gasto social y en transferencias a la descentralización que uno tiene la esperanza de que pueda ser social, en otras palabras, lo que quiero decir es, a pesar de la literatura y de lo que nos achacan, nosotros no fuimos y no somos, neoliberales.

Si ustedes se acuerdan, hace unos años cuando uno hacía un contrato de arrendamiento, un contrato de trabajo, siempre le ponía que iba a crecer

en un 24 ó 25%, ahora ya uno está pensando, no, este año fue del 20% la inflación, probablemente el año entrante será del 18%; eso ha contribuido y me parece que es lo importante, y Guillermo Perry fue muy hábil en manejar eso también, con precios de gasolina, con el pacto social, logramos cambiar las expectativas y esa parte es crucial, ya la gente está esperando, o por lo menos cree, que cuando hay una negociación salarial, cuando hay una negociación de salario mínimo, de que la inflación del año entrante, va a ser mayor que la de este año, y eso es un paso para poder bajar la inflación, antes la gente no creía eso y no aceptaban los ajustes de salarios inferiores a la inflación pasada y por eso todos los costos seguían con lo que llaman los economistas, la inercia empresarial.

En crecimiento del PIB, tampoco fue que hiciéramos una cosa fantástica, pero, venía muy bien en los 70's, la bonanza cafetera, en el año 1986, la otra bonanza cafetera, que es el otro pico, después tuvimos tal vez uno de los peores años en 1991, que fue cuando se principió a hacer la apertura y había mucha presión en el sector privado, mucha incertidumbre, había denuncias, válidas, de que se estaban cambiando las reglas de juego, se paró la inversión privada y hubo otro valle, pero de ahí, arrancamos y más o menos ya con tasas de crecimiento buenas, sin bonanza cafetera, ya con unas tasas de crecimiento parecidas a las de la bonanza, así continuamos hasta 1995, lamentablemente este año parece que no vamos a poder seguir con ese crecimiento.

Otro punto muy interesante, es el crecimiento de la inversión privada, reitero, en 1991 cayó y cayó fuertemente, pero después se pegó una recuperada y eso en 1995 siguió siendo bueno, ya este año, lastimosamente también va a ser negativo el crecimiento. Pero esas tasas de crecimiento no se daban desde la bonanza del doctor López Michelsen, y esta vez se dieron sin bonanza, en cierta forma por las reformas estructurales que se le hicieron a la economía.

A continuación analizo el comportamiento de la inversión privada, después de la bonanza cafetera de 1986 hay un auge de inversión, cae y nuevamente se presenta un pico interesante fuera de la bonanza, porque si algo tuvimos durante el período 1990-1994 fue que no hubo bonanzas externas, distinta del flujo de capitales. Esto es importante porque es una evidencia de que la apertura fue bien recibida por el sector privado, cuando la gente comienza a invertir, los pobres demuestran con manifestaciones, paros cívicos, inclusive se salen a votar, los ricos votan con la plata y con los pies.

En la productividad que es otra cosa que nos preocupa y una de las razones por las cuales se hizo la apertura, fíjense cómo estaba la productividad,

en el orden de crecimiento del 2.5% al año, o sea que con la misma plata, con el mismo trabajo yo producía el 2% más, eso es en los 70's, y fíjense la caída tan bárbara que tuvo allí, en el período 1980-1985, luego se recuperó, cayó porque con la reforma esta de apertura la gente se pone nerviosa, por muchos cambios y se está estabilizando año por año que es el siguiente y se ve que fue lo que pasó, hubo una gran caída en 1991 por el miedo a los cambios y después se recupera y se estabiliza a una tasa que no es una maravilla, pero mucho mejor que la que habíamos tenido en el pasado, el pasado reciente, en los 80's. También es un indicio de que la apertura tuvo por lo menos consecuencias positivas o por lo menos no inhibió mejoras en productividad.

En el mismo sentido, en las exportaciones industriales nosotros en los grupos técnicos, nos fijamos más en exportaciones industriales que en otras, porque son las que dan la medida de qué tan competitiva es la industria por fuera, entonces, al ver las tasas reales de las exportaciones industriales, a raíz del ajuste que se hizo en el Gobierno Betancur, hay un muy buen auge de exportaciones industriales, más que todo porque se ajustó la tasa de cambio y porque se vino a usar capacidad instalada de excedentes, etc., después eso se fue dañando en 1987 o digamos que estuvo estable, una gran caída en 1992 y después una recuperación leve después de 1991. Eso ¿por qué sufrió?, pues porque la tasa de cambio se revaluó y le hizo algún daño a las exportaciones industriales. Sin embargo, el crecimiento de 1991 fue tan grande que más o menos compensa ese valle terrible de 1992, pero, como bien han dicho los críticos, la apertura no ayudó inicialmente a que mejorara el dinamismo de las exportaciones industriales.

Algo parecido se ve con las exportaciones menores, que son las que no dependen del mercado internacional, sino más bien de la competitividad de los precios, etc. Algo parecido, aunque más pronunciado el pico, en el año 1991, ahí hay un problema con la apertura y fue un problema que se debió más que todo a la apreciación de la tasa de cambio que a la larga no tuvo nada que ver con la apertura.

En el campo de lo social, hay cosas que no se saben, al analizar la línea más alta, se tiene el crecimiento de los salarios, luego el salario de empleados en la industria manufacturera, le sigue el salario de obreros y la inflación; durante todo el período de la apertura crecieron los salarios en términos reales, hubo una ganancia del salario real, fíjense que cuando sale, por ejemplo el Ministro de Trabajo a hablar mal de los tecnócratas y de los mal llamados neoliberales, siempre dice que hubo una pérdida en los salarios, eso es mentira,

hubo una ganancia y una ganancia importante en el salario real, por lo menos en el industrial. Lo que pasa es que en 1991 el salario mínimo sí cayó en términos reales y nos quedamos con el estigma.

También positivo en términos sociales, la tasa de desempleo, aquí hicimos una cosa en Colombia que a mí me parece que no se sabe suficientemente, es que hicimos apertura sin que nos hubiera costado en términos de empleo, en otros países han hecho apertura, Argentina, por ejemplo, y les ha costado 20% en tasas de desempleo, en Chile, 20%, en México más del 20%, nosotros no, hicimos apertura y tuvimos la suerte de que cayó el desempleo, ¿por qué?, por dos motivos curiosos, uno que coincidió con el ciclo favorable de la construcción y en el segundo año del Gobierno Gaviria arrancó por obra y gracia del ciclo, no nuestro, el ciclo de construcción.

La apertura en nuestro país no tuvo las consecuencias graves, sociales que ha tenido en otros países y aquí una cosa interesante, estos son datos de Planeación Nacional y yo tengo un interrogatorio ahí porque tengo mis dudas, pero son los datos que hay, parece que hubo una caída en 1993 y 1994 en el nivel de pobreza, aquí miden la pobreza como porcentaje de familias o de personas que están por debajo de una canasta mínima de consumo, que está definida por Planeación Nacional.

Algo pasó, yo tengo la sospecha que es que los salarios, como mostraba crecieron más que lo que creció la canasta básica de consumo, entonces la gente que vive bajo la pobreza, definida de esa forma, no estoy diciendo que la gente pasó a vivir en mejores casas o cosas de esas, sino que a medida de esa forma, hubo una caída del porcentaje de familias que viven bajo la línea de pobreza y esto ya lo había dicho en algún artículo y salió algún economista con información falsa a decir que esto no era cierto, yo volví y verifiqué, es la estadística que existe, tengo dudas de que sea muy disiente, pero por lo menos hay evidencia contraria a lo que se está diciendo. Eso es cierto tanto para personas, como para familias.

Otro aspecto ya para el sector privado, también de la apertura, es que hubo un aumento apreciable en el crédito, ahí está medido como porcentaje del PIB, eso en parte provino, porque hubo un aumento grande en los depósitos, M2 es lo que la gente tiene en el bolsillo, en los bancos, más los certificados de depósito a término, que crecieron también como proporción del PIB. Por supuesto, todos sabemos que hubo un gran aumento en reservas internacionales, eso es bueno en términos de imagen para el país, etc, pero es malísimo en

términos de manejar la macroeconomía, porque nos llenamos de reservas y con ellos, de liquidez, eso hacía presión de inflación y presión de consumo.

También las partes malas, vino un crecimiento gigantesco de las importaciones, las importaciones de consumo crecieron en el año 1993 una barbaridad, lo mismo las de bienes intermedios, las de bienes de capital también, pero no tanto. ¿Qué pasó?, pues es que el país después de treinta años de tener reprimidas las importaciones, de un momento a otro abrió las compuertas y la gente se botó a comprar, uno por novedad y dos porque de golpe volvíamos a cerrar rápidamente, entonces se quisieron abastecer.

En el sector productivo, solo muestran las importaciones de bienes intermedios, otro factor, es que la gente cambió un poco la mezcla de producción, los empresarios vieron que era más barato traer cosas medio hechas y transformarlas aquí, que tratar de hacer las cosas aquí en Colombia, esto lo critican algunos economistas, porque dicen: eso es quitar empleo colombiano, otros dicen: no porque así hacen a la industria más eficiente y pueden exportar más; yo me inclino por lo segundo, que un industrial siempre va a buscar lo más barato, para tratar de hacerlo lo más eficiente posible.

El hecho es que las importaciones crecieron mucho, afortunadamente había reservas, había con qué, pero nos trajeron un problema, que es un problema del que todavía no hemos salido, que es el déficit en cuenta corriente de la balanza de pagos. Ya en 1993, nosotros en el Gobierno Gaviria comenzamos a mostrar un déficit apreciable de la balanza de pagos, medido en términos del PIB, cuatro puntos, ya vamos en más de cinco puntos del PIB y no vemos una corrección a corto plazo, ya se está viendo que las exportaciones están creciendo más y las importaciones han dejado de crecer tanto, pero vamos a tener un déficit depreciable por varios años. Eso mientras haya inversión extranjera y haya financiamiento externo no es grave, pero no es una situación que se pueda sostener por mucho tiempo, de manera que hay ahí otro costo de la apertura.

Como una reseña, de cuáles fueron los grandes problemas de manejo, durante el período 1990-1994 y un poco de 1995, tuvimos algo que nadie esperaba, es decir cuando en el año 1990 el Gobierno de Barco principió con la apertura, decidieron acelerar la devaluación, porque lo que esperaban era que se iba a ir plata del país y que iban a aumentar las importaciones, nosotros llegamos en agosto con el mismo pensamiento e hicimos más de lo mismo y terminamos fue llenos de reservas, no porque hubiéramos previsto algo malo,

sino porque el mundo cambió, en ese preciso momento principiaron a haber excesos de capital en el mundo, cayeron las tasas de interés entonces los inversionistas de los bancos fueron viendo a ver en dónde colocarlo; como nosotros estábamos haciendo reformas, al tiempo que con el resto de América Latina y reformas que se veían bien, que estaban abriendo la economía, que estaban cambiando las leyes laborales, que estaban propiciando inversión extranjera, aquí nos llegó mucha más plata de la que necesitábamos, entonces ahí tuvimos un problema de flujos de capital y de apreciación de la tasa de cambio.

Por eso yo digo que la apertura no es la culpable de la apreciación de la tasa de cambio, yo no hubiera esperado, en condiciones normales, más que un problema opuesto, que hubiese habido escasez de divisas, pero coincidió con un cambio en los mercados internacionales financieros y nos llenamos de reservas.

El problema del sector agrícola es algo que hay que reconocer, ahí nos salió mal, ¿por qué?, yo tengo explicaciones, no se si ustedes me van a creer, yo pienso que el problema es una combinación de dos factores, uno que cayeron los precios internacionales de casi todo lo que es importante, como el café, el algodón, el arroz y eso coincidió con que abrieran, y era un sector que nunca se había abierto, entonces hubo problemas, en algodón, por ejemplo, que tuvieron implicaciones en regiones enteras, por desempleo grande y no se previó la necesidad de hacer un programa de empleo, digamos de emergencia, por ejemplo en el Cesar, en la Costa, entonces creamos una situación política bastante difícil, cuando ya el Gobierno entró a resolver el problema, ya el problema en cierta forma se había salido de las manos. De manera que ahí hubo una falla, no provocada por la apertura, pero sí un poco por no haber reaccionado con proyectos sociales, de empleo, y en eso no fuimos muy eficientes.

Hay otro problema que es evidente, es que cayó el ahorro interno, se está escribiendo mucho de porqué pasó eso, que la apertura acabó con el ahorro, yo creo que eso es un fenómeno pasajero; ¿qué pasó?, hay un artículo muy interesante de unos jóvenes de Planeación Nacional, que muestran exactamente lo que pasó. Los empresarios que antes no tenían acceso a crédito, tenían un ahorro obligatorio, pues para seguir creciendo, la empresa tenía que mantener su capital y no se repartían dividendos, como ya vimos con los cambios que trajo la apertura, hubo holgura en el mercado de crédito, entonces muchos empresarios simplemente se repartieron los dividendos que nunca se habían repartido, aumentaron su deuda y cayó el ahorro. Eso no lo van a poder hacer todos los años, de manera que yo creo que eso vuelve y se estabiliza.

Ahora, sigue siendo vigente el problema de que nosotros no tenemos suficiente ahorro, por ejemplo, el ahorro nuestro está un poquito por debajo del 20% del PIB, y ya en Chile está cerca del 30%, en los países como Corea, Taiwan, Tailandia, Indonesia, están por encima del 30%. Sí tenemos deficiencia, pero la caída que se le atribuye a la apertura, yo creo que se debe más que todo a la apertura de los mercados de crédito, la holgura del crédito y yo creo que eso se corrige.

La otra crítica que se ha hecho, es que la apertura trajo consigo una concentración de ingresos, ahí hay dudas, el problema es que en la cola alta de la distribución del ingreso, nunca se han medido, pregunta, creo que es un millón o dos millones, toda la gente que gana más de \$2.000.000 está en el mismo grupo, entonces ahí está Santo Domingo y estoy yo, los generales, por lo menos, pero entonces todo eso es ya de clase media para arriba, difícil saber si se volvieron más ricos los más ricos, probablemente sí, y qué impacto tuvo, pero no tenemos una medida, es posible que sí. El hecho que a mí me llena de satisfacción, es que en términos de pobreza, la situación de la gente pobre, mejoró, mejoró porque hubo más empleo, porque mejoró el salario real, y los indicadores de pobreza mejoraron, si los ricos se hicieron más ricos, los pobres están mejor: creo que en cierta forma se balancea, probablemente los ricos se hicieron más ricos de lo que mejoraron los pobres.

Una hipótesis que quería compartir con ustedes pensando en la política, porqué se logró en un Gobierno hacer tanto, qué hizo que el Gobierno Gaviria pudiera hacer tantas reformas tan rápido, sin oposición, porque es curioso, Gaviria no era ni el candidato del partido Liberal y terminó siéndolo, pero no era el preferido, no tenía a los grandes caciques detrás, tampoco una persona de gran trayectoria política que uno dijera, bueno este tipo tenía un gran manejo, no, yo creo que fue una serie de circunstancias lo que permitió hacer todo esto, es que me parece a mí que con todo el lio del narcotráfico al final de los 80's, con el terrorismo, con los asesinatos de políticos, el asesinato de Galán, un poco probablemente con la paz que se logró con el M-19, hubo como un ambiente de cambio en la juventud, eso se reflejó en el entusiasmo que hubo por la séptima papeleta, en los votantes, ustedes se acuerdan en las elecciones de Bogotá, que el M-19 recibió una votación bastante nutrida, el mismo triunfo de Gaviria me parece a mí que es parte de eso, y nos metimos a principios de los 90's en el problema de la reforma política de la Constitución, de la participación, de la paz, etc., y la gente se olvidó del sector económico y al mismo tiempo estaban rodando todas estas reformas en el Congreso.

Esta es simplemente una anécdota, nosotros una mañana en el Congreso, cambiamos el Fondo Nacional del Café, eso no lo habían cambiado desde 1940, a mí me dio un poco de miedo, yo me fui para la Federación y les dije: bueno aquí les cambiamos esto, yo vengo a ver qué pasó, estos señores daban alaridos y ellos no se habían dado cuenta que en el Congreso había una legislación preparada por el Gobierno y con ambiente de pasar muy rápidamente y cambiar el Fondo Nacional del Café, mandaron sus asesores allá y organizaron la cosa, pero, es simplemente para mostrar que no había conciencia en la gente, llegó el equipo de Gaviria y dijeron bueno, vamos a ver qué hacen, pero nadie pensó que ya en septiembre o en octubre tuvieran 5, 10 leyes en el Congreso, entonces hubo un elemento sorpresa, pero no de mala fe, porque todo esto lo anunció Gaviria en el discurso, lo que yo creo es que la gente no creyó y se logró muchísimo en ese primer año de Gobierno y fue por esto.

Ahora lo que quisiera para terminar, las reformas que se hicieron no fueron, digamos, sino la primera parte de lo que son las reformas necesarias para poner a crecer esta economía, hay muchísimas reformas que necesitamos todavía hacer y que lastimosamente este Gobierno ya no las emprendió: yo tenía el optimismo de que el Gobierno Samper como venía con una plataforma más o menos populista, iba a tener un programa en contra de la pobreza, efectivo y tampoco parece que eso ha sucedido, lo que más bien se ha vuelto a presentar es la situación política que existía en los años 1989-1990, que es de mucha crítica, de mucha evaluación, de deseo de cambio, de manera que están las condiciones para hacer más cambios si se necesitan y si hay líderes políticos para hacerlo. Yo pienso que en cierta forma hemos perdido dos años con este Gobierno y con toda la crisis política, pero en términos del ambiente que hay entre la gente para hacer cambios, creo que hay cambios importantes que se pueden hacer.

Yo tenía una lista de reformas que debemos emprender, que son lo que llaman los economistas, "*las reformas de segunda generación*", ellos dicen mire, las reformas como la reforma de la apertura, la reforma financiera, esas son reformas fáciles, porque se ponen de acuerdo un par de técnicos, un par de congresistas, la sacan y ya, eso más o menos anda, pero las reformas, digamos de la seguridad social, de todo el sistema educativo, de cómo acabar con la pobreza, una reforma del sector agropecuario, dotar al país de suficiente infraestructura, lograr seguridad en los términos en que ustedes están interesados, lograr seguridad, el monopolio del Estado sobre todo el territorio nacional, la hegemonía, todo eso, son las reformas serias que necesita el país y de esas todavía no nos hemos ocupado.

Yo tenía una lista y puse la erradicación de la pobreza y el crecimiento de primero, porque yo creo que esos van de la mano, crecimiento y erradicación de la pobreza, educación y salud, justicia y Gobierno, y voy a referirme a estos aspectos principiando por pobreza. Yo creo que los economistas piensan que el principal problema de la pobreza es insuficiente crecimiento, ahora van a decir que soy desarrollista, que eso se decía en los años 50's y 60's y era lo que precisamente decía Alvaro Gómez y creo que tenía razón, ahora, también es necesario que se oriente la inversión pública hacia los pobres, yo creo que nosotros hemos disparado con escopeta y se necesita disparar con fusil. Hay trabajos nuevos de economistas más jóvenes, que yo, que ya muestran que uno si se gasta el 1 ó 2% del PIB en programas de educación, o programas de salud, uno principia a resolverle el problema al 20, 25% más pobre de la población, entonces no son cosas que están fuera del alcance de nosotros, si nosotros de verdad nos propusiéramos a hacer un programa de erradicación de pobreza técnico, tenemos la plata y las herramientas para hacerlo, yo creo que es falta como de organización mental, más que de cualquier otra cosa, porque deseo político lo hay, siempre hemos querido erradicar la pobreza, pero no nos hemos organizado y en el mismo Gobierno Gaviria, donde yo tuve algo que ver en eso, hay una gran frustración porque se le metía plata a educación, se le metía plata a salud y resultados no se veían muy rápidamente, porque no hay una organización, no sabe uno cómo llegar a los pobres, con el dinero, con los programas. Tenemos que inventarnos eso, es digamos una reforma urgente y en términos financieros fácil de hacer, en términos administrativos creo que no es tan difícil.

¿Cuáles son los problemas? Yo creo que en la ciudad el principal problema es la desigualdad en acceso a educación y servicios públicos, en el campo sigue siendo el principal problema el acceso a la tierra, pero ya vive el 70% en la ciudad, de manera que el equivalente a reforma agraria en la ciudad, sería reforma educativa y de servicios públicos, y en el campo tiene que ser en la reforma agraria. Yo tenía ya, y estos son por supuesto mis prejuicios, pero, prejuicios un poco después de años de estar pensando en este tema.

Yo creo que necesitamos hacer una reforma agraria en serio y ya, eso no puede esperar, tampoco es tan costoso porque no es en todo el país, sino en áreas donde claramente se necesita, donde hay gente viviendo en las poblaciones sin ningún tipo de trabajos, sin posibilidades de mejorar y hay largas extensiones de terratenientes dedicadas a producción de tipo extensivo; aquí estoy hablando más que todo de la costa. Yo creo que se necesita una reforma agraria en la costa; Hernán Echavarría, lleva años pregonando que si

se cobraran impuestos a la tierra, la gente la utilizaría mejor o la distribuiría mejor, yo creo que eso es importante y que es necesario.

Creo que es importante si se lograra que el gasto público que ya tenemos llegara a los pobres, haríamos algo muy importante, especialmente en educación y salud; pero, sin embargo, el principal problema a mi juicio, es crecimiento, sobre esto, voy a ir muy rápidamente. Hay cosas que se pueden hacer, que no son esotéricas, ni tienen que ver con grandes fórmulas matemáticas, nosotros necesitamos propiciar ahorro e inversión y esas son cosas que yo creo que a ustedes les interesa, porque ustedes en buena parte dependen del Gobierno y de las Fuerzas Armadas.

Uno, es por supuesto que necesitamos inversiones proahorro, que haya un buen sistema de seguridad social, que haya un sistema de pensiones, pero también es necesario que haya estabilidad política, que hayan partidos políticos que funcionen, que haya estabilidad en las reglas del juego, seguridad jurídica, algo que aquí es totalmente inexistente, aquí somos tan creativos con nuestras leyes, con nuestros abogados, que uno nunca sabe dónde va a parar en un pleito en una interpretación, entonces hay un estado total de inseguridad jurídica, ineficiencia burocrática, alta corrupción, los derechos de propiedad, no tenemos cómo protegerlos en muchos casos y no los protegemos, la protección de individuos y activos, tampoco estamos siendo muy efectivos y en democracia efectiva, que es autonomía del Estado frente a los ricos, frente a la guerrilla, frente a los partidos políticos, frente al clientelismo, no existe o alguien tiene demasiado poder porque tiene demasiada plata, o que le tiene miedo a la guerrilla a nivel local, o que la gente es víctima o rehén de algún padrino político, no tenemos una democracia efectiva que esté funcionando y esos son a mi juicio, tres factores que están dejando de operar.

El otro factor de crecimiento es la acumulación de capital humano, vuelvo y repito, yo creo que ustedes están aburridos, educación y salud, capacitación y aumento de la participación de la gente en la fuerza laboral, Estabilidad macroeconómica, en eso sí creo que hemos sido bastante buenos. Aumento de productividad, creo que ya se han hecho cosas interesantes para lograrlo o por lo menos para facilitararlo, y reducción de la volatilidad en la economía, ¿qué es volatilidad? Por ejemplo, si cambia mucho la inflación, si en un año tenemos veinte y en otro asciende a ciento treinta, eso es volatilidad, si cambia mucho el crecimiento, si un año crecemos al uno, al otro al diez y al otro al tres, en Colombia afortunadamente somos estables, creo que somos la economía más estable de toda América Latina y una de las más estables del

mundo, en cierta forma hemos sacrificado crecimiento y no hemos aventurado mucho y afortunadamente tenemos estabilidad, entonces la volatilidad en el caso nuestro tampoco es tan importante.

En cuanto a instituciones claves para el desarrollo, necesitamos instituciones monetarias y presupuestales, más o menos las tenemos, un sistema educativo, no lo tenemos, un sistema de salud pública, no lo tenemos, un sistema jurídico y de superintendencias que funcione, no lo tenemos, y el aparato de seguridad del Estado, tampoco nos está funcionando muy bien.

La administración del Estado, es mala, y tenemos un sistema de seguridad social que principió a cambiar, pero que se quedó en la mitad; en las instituciones fiscales, sobre todo y eso se nota ahora, —esto lo escribí hace varios meses, pero es válido hoy día— el presidente tiene demasiado poder presupuestal, entonces no hay Ministro de Hacienda que valga, si un presidente quiere gastar, al Ministro de Hacienda le toca irse, o quedarse de alcahueta, esas son las dos opciones que tienen en el sistema presidencial tan fuerte.

La educación es muy mala, aquí en educación quisiera hacer un énfasis en algunas cosas importantes, tenemos un elemento muy triste y que hay que discutir que es la reproducción de la pobreza a través de la mala educación, en el plan de desarrollo se refleja, ahí se muestra que los pobres, la gente que está en el nivel más bajo, tienen cuatro años menos para la escuela que el resto de la población, no que los que están en el nivel más alto, sino el resto de la población, y el nivel de escolaridad en Colombia en promedio es más o menos de cinco o seis años, de manera que los pobres vayan teniendo nivel cero de educación, entonces hay una falencia, una falla grande.

Lo otro, y ahí es donde yo hablo de reproducción, es que los niños de familias pobres, tienen cuatro veces mayor inasistencia que el resto de los niños, entonces si usted separa a los niños de la gente más pobre, del resto de la población, estos niños fallan cuatro veces más a la escuela. Los adolescentes de familias pobres fallan dos veces más que los otros y el 95% de los jefes de familia en el estrato más pobre, no tienen capacitación, mientras en los otros estratos es el 78%. Entonces, yo creo que es un proceso de que si el papá no tiene educación, el hijo tampoco la tiene y por eso los dos son pobres, se repite y es un círculo vicioso de la pobreza.

A mi juicio, lo que tenemos que hacer de primero, es hacer una gran inversión en educación y también organizarnos mentalmente y esa es la gran falla actual. Juan Luis Londoño dice que en Colombia hace cuarenta años el

gran problema era la tierra, porque todo el mundo vivía en el campo, entonces la desigualdad en la propiedad de la tierra era el gran problema social, hoy en día no tanto por lo que solamente el 30% de la gente vive en el campo. Pero más bien por el otro lado hay un gran problema.

Hay un diagnóstico, vamos a pasarlo rápidamente, de la Presidencia de la República, es un diagnóstico desastroso sobre la educación en Colombia, baja cobertura, mala calidad y sobre lo más importante que hay una enseñanza de matemáticas y lenguaje, sumamente pobre.

Un punto importante, los niños en Colombia estudian muy pocas horas, en Colombia estudian 680 horas al año en promedio, eso es menos del 50% de lo que estudian los niños en Japón y el 60% de lo que estudian en Estados Unidos, aquí tal vez cometimos un error, en algún momento decidimos que íbamos a ser eficientes, entonces íbamos a traer la jornada de la mañana, la jornada de la tarde, ahorramos en ladrillos, pero estamos malgastando niños, esa es una conclusión que a mí me preocupó.

Yo creo que necesitamos un revolcón y me perdonan el gavirismo, una reforma educativa de fondo, necesitamos un ministerio técnico, necesitamos reformar currículum, creo que este plan que se está haciendo, el plan decenal, si bien es muy criticado y tal, yo creo que es un paso en la dirección correcta y eso hay que admitirlo y hay que admirárselo al Ministerio de Educación. Hay que reentrenar maestros, hay que cambiar sistemas de educación, hay que ver qué hacemos en capacitación, una posibilidad es cerrar el Sena y darle al sector privado esa responsabilidad, otra es inventarnos sistemas de capacitación distintos.

Pero el caso es que hay varias diferencias, en Hong Kong entre 1966 y 1991, la población con secundaria pasó del 27 al 71%, nosotros estamos estancados entre el 40 y el 50%, nosotros no le damos educación a la mitad de los muchachos que llegan a secundaria, en Corea pasó lo mismo, en Taiwan pasó lo mismo y un poco los economistas han llegado a la conclusión de que el gran milagro asiático no es ningún milagro, es simplemente que han habido tres factores importantes: uno inversión, inversión privada grande y pública y eso acumula y hace crecer la economía; otro, que la gente se ha ido del campo a las ciudades, pero no a trabajar en servicios como lo hace aquí, sino en actividades en la industria de alto valor agregado y tercero, que a la gente se le ha dado educación, yo creo que nosotros podemos lograr por lo menos dos de los anteriores, no puede uno obligar a los empresarios a hacer industria, pero seguramente con una presión de mayor educación va a haber más industria. Pero ese es el secreto del crecimiento.

Un comentario muy breve sobre el efecto de la corrupción, y el crecimiento. Entre los economistas había la creencia errónea de que la corrupción tenía un efecto positivo sobre el crecimiento, se decía y eso no solamente aquí, sino gente que escribía, decían, en algunos países en desarrollo, la burocracia es tan ineficiente que la corrupción en realidad es un aceite que hace que las cosas funcionen mejor. Eso, además de ser una posición ética, bastante discutible, es falso. Nosotros creo que también podemos escribir sobre eso y dar cátedra afuera, aquí, creo que eso es un problema evidente en Colombia el de la corrupción y es un problema que tiene que ver con el crecimiento, en un estudio del Ministerio de Justicia se muestra que la gente tiene solamente el 26% de confianza en el sistema jurídico, en Japón y Alemania tienen el 68% y el Wall Street Journal hizo una encuesta de 200 inversionistas extranjeros y solo el 28% expresó confianza en las instituciones judiciales colombianas, es simplemente una encuesta.

El sistema jurídico nuestro, creo que adolece de todas las fallas posibles, un sistema jurídico debe ser transparente, estable, previsible, quiere decir que si dos personas van a donde un juez con el mismo problema, los fallos van a ser idénticos, que haya compatibilidad cultural, que no sean importados de afuera, impuestos, que haya capacidad de aplicar la ley y que los jueces sean independientes ante el poder económico, ante la guerrilla, ante la mafia; creo que nosotros no tenemos ninguna de las anteriores características en nuestro sistema jurídico, en realidad es una maraña legal que los jueces, si bien han matado a muchos, y yo tengo que hacer un homenaje a todos esos que han muerto porque eran gente, con seguridad recta, también hay muchos que no lo son, y el sistema jurídico es un desastre, hacer una inversión en Colombia se tropieza con los obstáculos legales más sofisticados y más impensables, tratar de hacer una transacción del Estado, para privatizar, lo mismo, aquí hay toda clase de impedimentos para hacer negocios, entonces eso tiene que tener un efecto negativo sobre el crecimiento.

Ahora, voy a hablar de otro problema que yo se que en cierta parte les compete, pero en cierta parte es culpa del resto de nuestra sociedad, es el problema de la seguridad de los habitantes, yo creo que nosotros tenemos que principiar a hablar más francamente de porqué no somos capaces de dominar la guerrilla, porqué no somos capaces de manejar la mafia; tal vez más fácil explicar el problema de la mafia que el de la guerrilla, pero, no podemos seguir en el lío en que estamos, porque este lío ya tiene costos sobre el crecimiento muy grandes. Yo pienso que uno o dos puntos del PIB estamos dejando de crecer por el relajamiento que tenemos en la falta de dominio del Estado sobre el territorio nacional.

Yo creo, y debe salir de aquí, una reforma del sistema de las Fuerzas Militares y de la Policía, y creo que los políticos del público deben involucrarse en esto. Habíamos hablado que quizá sería bueno invitar a una misión de militares de otro país a que dieran una opinión, en Malasia, en Perú, en Inglaterra han lidiado con estos problemas y en algunos lados con un poco más de éxito que aquí, me dicen que en Malasia sí porque se respetaron todos los Derechos Humanos, probablemente, que en el Perú también, probablemente, pero encarémoslo, a mí me parece que eso es importante.

Otro tema final es el de la seguridad social, solamente para decir lo siguiente, cuando el Gobierno de Gaviria quiso hacer una reforma en seguridad social, se quedó en la mitad, porque hubo oposición, entonces la reforma que se logró fue en la dirección que tocaba, pero ahí nos quedamos, si seguimos como estábamos eso va a producir déficit tan grandes que no vamos a poder hacer nada más, no vamos a poder hacer gasto público, no vamos a poder hacer inversión, no vamos a poder hacer nada. Hay que reformar la seguridad social de nuevo, hay que seguirla reformando y a mí me da miedo que vayamos a perder cuatro años y eso no va pasar, solamente para entender el problema, si nosotros aplicáramos el 50% de todos los ingresos de petróleos que nos dan al año, a la seguridad social, y el 50% de todo lo que puede vender el Estado, vender todos los bancos, todo lo que tiene, todavía quedaríamos con un déficit en seguridad social de dos puntos del PIB por año, de aquí hasta el año 2020, eso quiere decir que ningún Gobierno, en dos o tres años, va a poder hacer nada más que pagar por seguridad social, entonces hay que bajar beneficios, hay que subir probablemente tarifas y hay que reformar el sistema de nuevo.

Un caballero es aquel que, no estando de acuerdo no demuestra su disgusto.

Anónimo