

La economía colombiana en el filo de la navaja

Juan López Rodríguez *

INTRODUCCION

La Economía Colombiana atraviesa por una situación complicada caracterizada por un aumento del estrangulamiento exterior cuando el sector productivo de bienes industriales ha pasado por un largo proceso de sustitución de importaciones que ha venido representando la estrategia central de crecimiento.

El presente ensayo es eminentemente teórico y consiste en unos comentarios personales a ciertas tesis del libro de María Concepción Tavares "De la Sustitución de Importaciones al Capitalismo Financiero"; que se refieren a las características del proceso de sustitución de importaciones en América Latina y en especial el caso Brasileño.

Las condiciones evolutivas de este modelo son relevantes en la medida en que dicho país ha profundizado bastante en esta dirección y alcanzado etapas sustitutivas muy avanzadas que pueden ser el espejo de nuestro propio futuro.

Cuando se concluye en el agotamiento del proceso sustitutivo como medio eficaz de impulsar el crecimiento surge entonces la

*Las opiniones expresadas aquí son de entera responsabilidad del autor y no comprometen a la Institución para la cual trabaja.

necesidad de continuar el desarrollo en forma autosostenida.

El autor de este ensayo estima que la inquietud acerca del desarrollo autónomo es muy importante en un país como Colombia que en la década del '70 importó apenas un 12o/o de la oferta final de Bienes.

Si es necesario explorar las dificultades que plantea el desarrollo autónomo en condiciones de un mayor o menor abastecimiento de divisas, más importante es preguntarse si es una condición necesaria una mayor equidad en la distribución del ingreso, o si el sector moderno de la economía puede seguir creciendo solo, aumentando los ingresos de los mismos compradores sin preocuparse de ampliar el mercado interno incorporando los sectores marginados.

Las opiniones acerca de estos tópicos constituyen el núcleo central de este artículo.

EL ESCENARIO DE LAS OPCIONES DEL DESARROLLO

En esta parte del artículo me permito cuestionar la siguiente afirmación de María Concepción Tavares en su excelente artículo "Más allá del Estancamiento":

"Marginación, desempleo estructural, in-

fraconsumo, etc'"., y más adelante, "El proceso Capitalista del Brasil, aunque se desarrolle de manera crecientemente desigual, incorporando o excluyendo a sectores de la población y . . . llevando a profundizar una serie de diferencias relacionadas con el consumo y la productividad, ha conseguido establecer un esquema que le permite autogenerar fuentes internas de estímulo y de expansión que le confieren dinamismo"¹.

El lector desprevenido se preguntará por qué se inicia este artículo con una controversia alrededor de la cita anterior. La razón es que en el estado actual de la economía colombiana la respuesta a la pregunta acerca de si es necesaria o no la equidad y la justicia social para que continúe el desarrollo capitalista es de una importancia crucial. Esto último es precisamente lo que justifica el título de este ensayo. La contraparte a este dilema sería que aun si no es necesaria la equidad para el desarrollo capitalista, es preciso preguntarse si pueden ser exagerados los costos de reformar los mecanismos de distribución del ingreso en términos de desestímulos a la expansión de la economía que a la larga disminuyan el tamaño del producto y la productividad del trabajador que se pretendía aumentar.

El argumento fundamental de Tavares es en términos no técnicos, que los ricos producen los bienes que ellos mismos consumen, generando empleo a ciertos sectores sociales que van a conformar los sectores medios consumidores futuros de los servicios y productos que constituyen la expansión del sistema por la vía de la sustitución de importaciones.

El planteamiento de los enemigos de la tesis anterior, es que el desarrollo económico se detiene porque las nuevas inversiones suponen gran cantidad de capital para fabricar menos producción lo que en términos técni-

cos se denomina una declinación de la relación producto-capital. Además se sostiene que las tasas de ganancias tienden a bajar y a igualarse cuando aumenta la densidad de capital por trabajador, con el consiguiente desestímulo a la inversión.

EL AGOTAMIENTO DEL PROCESO DE SUSTITUCION DE IMPORTACIONES

Hemos dejado sin desarrollar la controversia anterior porque hasta ahora estamos en el planteamiento del marco teórico que intentamos comentar como núcleo central de este ensayo. Interesa por ahora examinar un problema estrechamente ligado a las perspectivas de desarrollo de la economía capitalista en estos países; es lo relativo a las posibilidades de crecimiento enmarcados en las pautas de la sustitución de importaciones.

En el inmediato pasado la economía colombiana y la de otros países más desarrollados de América Latina como Brasil, México y Argentina ha venido adoptando un modelo de desarrollo fundado sobre la sustitución de importaciones. El inmediato futuro de la economía depende de la respuesta positiva o negativa a esta pregunta: ¿Está agotado o no el modelo de Desarrollo originado en la sustitución de importaciones? La contestación a esta pregunta se ha transferido de un artículo de María Concepción Tavares sobre el caso del Brasil fundados en el argumento de que este país ha venido cumpliendo las mismas etapas del nuestro y se encuentra en un estadio más avanzado del proceso con un mercado interno relativamente mayor que es decisivo cuando se trata del desarrollo con mayor equidad, es decir con consumo masivo, o el desarrollo destinado a los estratos altos y medios urbanos.

La respuesta a la pregunta anterior parece ser negativa desde el punto de vista teóri-

co fundado en los siguientes planteamientos de la economista Brasileña: "En una primera fase del proceso de sustitución de importaciones, la cúpula va creciendo a costa de la expansión y diversificación del sector capitalista y, aun cuando la estructura productiva del sector retrasado permanezca sensiblemente estancado, ocurre cierto acceso de la población de base al sector dinámico cuyas funciones de producción son aborrbentes de mano de obra. Sin embargo, a medida que la industrialización avanza para aquellos órdenes de producción que exigen mayor densidad de capital se interrumpe el tránsito de un sector al otro y la cúspide de la pirámide tiende a despegarse de la base"².

Lo dicho anteriormente ilustra demasiado bien el proceso en lo que se refiere a la posibilidad de continuar en forma extensiva es decir sin tener que acudir a satisfacer las necesidades exclusivamente de la población incorporada al sector capitalista. Pero existen otras variantes de la situación anterior que es preciso manifestar.

La incorporación de la población al consumo del sector capitalista o moderno de la economía ha venido dependiendo de la elasticidad o inelasticidad de la oferta de mano de obra relacionada con la demanda del sector capitalista en la medida en que se amplió la demanda por los productos sustitutos de los importados y se diversificó el proceso, sin hacerse necesariamente competitivo, se aumentó la demanda de mano de obra calificada y originó un mayor aprovechamiento de los frutos del proceso en aquellos casos en que existía una relativa escasez de mano de obra calificada y/o una organización sindical poderosa. El estado proporcionó entre otros factores un mercado adicional que de no existir hubiera agotado prematuramente el proceso sustitutivo y que tenía la ventaja de no significar un aparato productivo competitivo con el sector en expansión.

Pero de ahora en adelante este aporte del estado está limitado por la imposibilidad de continuar ofreciendo el mismo servicio financiado con los ingresos de los sectores medio urbanos, sin perjudicar la demanda del sector dinámico.

En el estadio actual del proceso se presentan en opinión de Tavares estas limitaciones "físicas": "La inexistencia de una estructura industrial lo suficientemente diversificada para permitir el paso a nuevas etapas de sustitución bajo la coerción de la estrangulación externa" y más adelante "En cuanto a los resultados de una continuación del proceso cabe decir que conduciría a una desaceleración del crecimiento de la economía. Además de la magnitud del actual coeficiente de importaciones que es uno de los más bajos del mundo Occidental, la razón principal para esta afirmación descansa en la composición de las importaciones que serviría de guía al proceso de inversiones. Las sustituciones conducirían a inversiones con una elevada relación capital-producto. Se comprende pues que de continuar la economía dentro del modelo actual, sería difícil mantener las anteriores tasas de expansión salvo que se consiguiera realizar tasas de inversión mucho más elevadas que las históricas"³.

La Economía Colombiana presenta un coeficiente de importaciones relativamente bajo si consideramos que entre 1970 y 1980 representaron en promedio el 12,20% de la oferta final de bienes y servicios a precios corrientes es decir aun considerando la devaluación de la moneda el proceso sustitutivo en la Economía Colombiana ha progresado intensamente, aun en términos equivalentes al Brasileño.

En otros términos, el proceso de sustitución puede continuar solamente produciendo internamente bienes de capital que

requieren un mercado mucho más amplio que produzca desempleo en las industrias de bienes de consumo porque son altamente sustitutos de mano de obra.

En las anteriores condiciones de agotamiento del proceso sustitutivo es fundamental pasar a un modelo de crecimiento basado en un desarrollo autosostenido. Es ahora cuando volvemos a examinar más a fondo el problema de si es o no posible un crecimiento que no implique una incorporación de los sectores marginados.

LOS DILEMAS FUNDAMENTALES DEL FUTURO ECONOMICO

Una vez que se acepte la tesis del agotamiento del camino de la sustitución de importaciones como estrategia de desarrollo es necesario evaluar la tesis de un desarrollo económico con un amplio grado de autonomía.

Este estilo de desarrollo en cuanto a los dilemas teóricos que plantea ha sido también expuesto por María Concepción Tavares en la forma siguiente⁴, "Para realizar la tarea de tender un puente entre el modelo de sustitución de importaciones y el de crecimiento autosostenido la variable decisiva es el monto y composición de las inversiones estatales; sólo el sector público con su gran paso relativo en la economía, tiene la capacidad para oponerse a las tendencias negativas surgidas del agotamiento del impulso externo". Más adelante se plantea las alternativas que van a ser el eje de nuestros comentarios sobre la coyuntura actual de la Economía Colombiana similares a la brasileña".

"En la primera alternativa suponemos

la continuación del estrangulamiento externo y el mantenimiento de la misma estructura del mercado tanto en términos sectoriales como regionales⁵.

En la segunda alternativa se mantiene el estrangulamiento, pero se admite la posibilidad de un cambio en la composición del mercado tanto en términos sectoriales como regionales⁶.

Partiendo de la premisa de que son las condiciones externas las que se modifican manteniéndose idéntica la estructura interna, surge una tercera alternativa: La mejoría de las condiciones del sector externo, causada por un aumento del poder de compra de las exportaciones⁷.

En la cuarta alternativa la apertura al sector externo se analizaría por medio de la diversificación de las exportaciones sobre todo las originarias del sector industrial⁸.

La hipótesis más dinámica sería evidentemente una continuación de transformaciones internas como las mencionadas en la mejora de las exportaciones tradicionales y la conquista de mercados para los productos nacionales de los sectores más dinámicos⁹.

En la primera alternativa el observador desprevenido se preguntaría: Pero cómo se puede llevar a cabo el crecimiento? La autora del artículo presenta 2 respuestas: A través del monto y composición del gasto del sector público dirigiéndolo a los sectores de infraestructura y servicios básicos y por medio de un impulso a la sustitución de importaciones. Sin embargo posteriormente la misma autora plantea que el potencial de crecimiento de ambas estrategias es muy limitado porque las inversiones necesarias tienen una baja relación producto capital. Aunque con una nota al pie de página parece

arrepentirse de esta última tesis insinuando una mejoría de la tasa ahorro-inversión por la intervención de la inversión pública y por el aumento en el grado de utilización del capital¹⁰

Como comentarios a estos planteamientos me inclino a estudiar algunos puntos críticos que se han manifestado en la historia reciente de la Economía Colombiana.

En los últimos años se ha planteado en toda su crudeza la imposibilidad de mantener niveles adecuados de inversión pública simultáneamente con una baja en el poder de compra de las exportaciones manifestada por el aceleramiento de la devaluación y la caída de las reservas internacionales. La estrategia de la política económica en el escenario anterior ha sido muy parecida a la recomendada por la economista brasileña: Sustitución de Importaciones e Inversiones en la infraestructura de servicios. En realidad la tendencia al estancamiento no se ha podido evitar si se analiza el aumento del desempleo y la imposibilidad de financiar la inversión pública con recursos internos resultado de los impuestos en vez de empréstitos externos. En realidad no se pudo cerrar la brecha entre el sector moderno y el atrasado y ello por las limitaciones provenientes de la estrechez del mercado interno y por la escasa capacidad de compra de los sectores atrasados de la economía, que ha permitido no sólo la perpetuación de las relaciones sociales internas de producción sino la consolidación de la tendencia a concentrar los aumentos del valor agregado en el sector moderno de la economía.

Al no presentarse ninguna variante en el estrangulamiento externo (disminución del poder de compra externo y aumento de la deuda externa) ni en la composición y estructura del sector productivo y del mercado, se puede afirmar que las tendencias

estructurales al estancamiento de la Economía Colombiana no se han modificado.

En esta forma no puede aceptarse la tesis de la economista brasileña aplicada al caso colombiano en el sentido de que sin modificar la estructura interna ni las condiciones externas pueda llevarse a cabo un proceso de desarrollo relativamente autónomo fundado en un aumento de la inversión pública y forzar más allá de lo posible técnicamente el proceso de sustitución de importaciones.

Las otras alternativas en las cuales se fundamenta la tesis del desarrollo autosostenido sin modificaciones en los patrones de distribución de la propiedad y el ingreso se pueden resumir en la disminución del estrangulamiento externo mediante un aumento en el valor de las exportaciones tradicionales y mediante la sustitución ya no de importaciones sino de exportaciones acompañada en este último caso de un crecimiento en el valor y la diversificación de las ventas al exterior de bienes industriales.

El aumento de ingresos externos representan un impulso a la demanda de los sectores dinámicos de la economía siempre y cuando que no se dirija nuevamente al exterior terminando en una competencia para la industrial nacional. Es posible que esta nueva demanda produzca los mismos efectos que produciría un financiamiento del déficit presupuestal con emisiones con la única diferencia de la competencia externa que reduciría en estas 2 alternativas las tensiones inflacionarias, con amenazas sobre el empleo interno. La cuestión relevante aquí es si un aumento de la demanda monetaria termina o no en un crecimiento del producto, si encuentra una cierta elasticidad de la oferta. Ello es muy poco probable en las condiciones típicas de las economías latinoamericanas

donde se presentan varias fuentes de rigidez en la oferta entre las cuales habría que destacar la escasez de mano de obra con el nivel de calificación requerido en la nueva situación tecnológica, la estructura monopolista en el sector productor de Bienes de Consumo e intermedios y la inelasticidad en la oferta tecnológica aun cuando existan los recursos de cambio exterior para imputar el equipo necesario en la nueva situación de expansión de la demanda. Sino se presentaran estos obstáculos, una expansión de la demanda monetaria podría aumentar el producto destinado a satisfacer el reducido mercado interno, lográndose así una tendencia que haría posible la incorporación de nuevos sectores en el "polo" moderno de la economía bien sea a través del aumento en la inversión social del estado o por medio de un aumento de la demanda de trabajo acompañado del incremento de la productividad por habitante. En la práctica sería operante la ley de Say en el sentido de que la expansión del ingreso monetario se reflejaría en expansión de la corriente real de bienes.

La elasticidad de la oferta puede ser efectiva para expansiones pequeñas en los ingresos monetarios que coinciden con tramos de subutilización de la capacidad, desempleo tecnológico o acumulación excesiva de inventarios. Pero los tramos de elasticidad en la función de oferta, si los hay, existen en plazos cortos.

Como evaluación propia de las 2 alternativas de expansión del sector externo puede concluirse que un aumento de la capacidad de compra externa traerá mayores ingresos internos expandiendo la demanda interna en la medida en que exista una propensión al consumo nacional por parte de los beneficiarios de los nuevos ingresos, dicha expansión terminara o no en inflación si existen tramos de inelasticidad o elasticidad en las funciones de oferta de los sectores na-

cionales sobre los cuales recae el impuesto. La experiencia Colombiana reciente demuestra que dichos tramos de elasticidad se saturan rápidamente.

Si existe una alta propensión al consumo de artículos importados el aumento en los ingresos externos se devolverá al propio sector en donde se originó.

En el sentido anterior se puede afirmar que cuando se presenta un aumento en el flujo de divisas el impacto sobre la economía dependerá del comportamiento de los perceptores de nuevos ingresos. No compartimos la opinión de la Economista Tavares en el sentido de que habrá una diferencia fundamental si el aumento de la demanda externa recae sobre el sector exportador de artículos industriales o en general sobre el sector moderno de la economía o si dicho efecto se desarrolla sobre el sector primario tradicional. La diferencia esencial se encuentra en comportamientos diferentes en uno y otro caso de los 2 sectores como consumidores. Si el sector moderno prefiere aportar sus ingresos externos en la compra de artículos importados no existe un impacto dinámico en la economía y por el contrario si el sector primario prefiere gastar sus ingresos externos en la compra de productos nacionales tendrá un efecto dinámico con las restricciones de elasticidad de oferta mencionada anteriormente.

Ahora retomemos nuestra pregunta fundamental: Será necesaria una reforma en los patrones de distribución de las nuevas divisas tenga alguna importancia en el proceso de desarrollo capitalista?

La respuesta parece depender de lo que sucede con el estado por una parte y de la capacidad de las industrias que son sustitutivas de los artículos importados para competir y ampliar su producción incorporando

sectores anteriormente marginados.

CONCLUSIONES

Si el estado no cambia su relación con el resto de la economía en el sentido de llevar a cabo inversiones estratégicas que favorecen el crecimiento del sector moderno nacional en expansión entendiendo también aquellas que se realizan modernizando el sector primario y terciario para que responda con aumentos de productividad la nueva demanda derivada de la expansión externa. Si el comportamiento del gobierno no se realiza en esta forma, las tensiones inflacionarias harán que desaparezca el estímulo productivo y que la industria nacional no resista la competencia externa.

Si la industria nacional no ofrece alternativa equivalente a los sustitutos externos la nueva demanda se reorientará al exterior y se perderá el estímulo externo como impulsor del estímulo de desarrollo del sector moderno. En otras palabras si la industria nacional no puede competir en su propio terreno con los artículos importados, después de un proceso largo de sustitución de importaciones cuando no se puese alegar el argumento de las "industrias infantiles", menos podrá competir en el exterior contra los mismos productos.

En conclusión no se puede esperar mucho de un aumento en la capacidad inportadora sino se modifican los patrones de distribución del ingreso porque dicho aumento en el mejor de los casos inducirá inversiones de magnitud relativamente pequeña si se trata de aumentar los bienes destinados a los mismos compradores ahora con mejorar ingresos producto del aumento de las exportaciones y condicionados además por propensiones al ahorro relativamente mayor que al mismo tiempo que facilita la inversión conllevan limitaciones al aumento del consumo nativo que es eje dinámico de la expansión.

La Economía Colombiana se encuentra en el filo de la navaja caracterizada por una agudización del estrangulamiento externo, con un agotamiento del proceso de sustitución de importaciones se halla ante la necesidad de buscar el tránsito hacia un modelo de desarrollo autónomo y se le presenta la urgencia de contestar a la pregunta de si diho modelo conlléva la opción de escoger entre mantener o nó los mecanismos de distribución del ingreso y de la propiedad. Además en la eventualidad de que mejoren los ingresos de cambio exterior, saber si dicha opción distributiva es o no una condición necesaria para el crecimiento autosentido. Después de examinar una opción similar en el Brasil tal como es interpretada por María Concepción Tavares. Se concluye que la alternativa redistributiva es una condición necesaria para un modelo de desarrollo autónomo y se excluye la opción de aumentar la concentración del ingreso como estímulo indispensable para el desarrollo económico.

- ¹ Más allá del Estancamiento, FCE, pag. 3.
- ² De la Sustitución de Importaciones al Capitalismo Financiero. FCE, pag. 107.
- ³ De la Sustitución de Importaciones al Capitalismo Financiero. María Concepción Tavares. FCE, pag. 112.
- ⁴ Op. Cit. pag. 114.
- ^{5/6} Op. Cit. pags. 116, 117 y 118.
- ^{7/8/9} Op. Cit. pags. 116, 117 y 118
- ¹⁰ Op. Cit. pag. 115, nota No. 45.