

# LA APERTURA ECONOMICA: RETORICA Y VOLUNTARISMO

*Ramiro Restrepo Uribe \**

“La historia de nuestra evolución económica en achaques de economía es la historia del paso de una receta, y el advenimiento de otra”.

*Don Luis Ospina Vásquez*

Añadiría yo que es la eterna adopción de la retórica internacional que se impone como dominante sin ningún análisis de las condiciones nacionales de desarrollo.

## 1. ¿Qué se entiende por un modelo de apertura económica?

La concepción contemporánea de apertura económica, a pesar de que nos remite a la adaptación neoclásica de los principios ricardianos, es mucho más que la estipulación del libre comercio internacional de mercancías. Es:

- El desmonte de todo obstáculo institucional a la importación y exportación de mercancías: aranceles, cuotas de importación y exportación, subsidios a las exportaciones (fiscales y financieros), etc.
- El establecimiento de un mercado cambiario libre en el cual sea la oferta y la demanda de divisas la que fije el tipo de cam-

---

\* Profesor Asociado del Departamento de Economía de la Universidad Nacional, Seccional Medellín. Area de Relaciones Económicas Internacionales.

bio y en consecuencia fuerce una óptima asignación de recursos de acuerdo con la lógica de la competencia internacional.

- La implantación de un sistema financiero desregulado y con libre acceso a los mercados financieros internacionales como complemento del desbalance de la cuenta corriente de la balanza de pagos.
- La liberación de requisitos para la Inversión Extranjera Directa (I. E. D.) como estímulo a la entrada internacional de capitales en los distintos sectores de la economía.
- La desregulación institucional del valor de la fuerza de trabajo:
  - Eliminación del salario mínimo.
  - Modificación de índices de precios de acuerdo con los cuales se negocian salarios.
  - Drástica eliminación de la legislación laboral.

Medidas éstas tendientes a lo que Pierre Salama denomina una "gestión más libre de la fuerza de trabajo".

- Reducción de la intervención del Estado a:
  - Un estricto control monetario.
  - Un ortodoxo manejo fiscal.
  - Participación en las condiciones generales de la producción en las cuales la rentabilidad no sea apropiada al capital privado.
  - Además, privatización de las empresas de propiedad del Estado.

La apertura económica no se reduce, entonces, a una modificación de la regulación del "universo arancelario" y otras restricciones al comercio internacional, sino que es un programa macroeconómico que incluye:

- Libre circulación de mercancías.
- Libre circulación de capital productivo y financiero.
- Libre gestión de la fuerza de trabajo.
- Liberación de recursos para su utilización por el capital privado. En otras palabras la idealización de un equilibrio general internacionalizado de precios relativos con una teoría monetaria del equilibrio de balanza de pagos.

## 2. ¿Por qué no se define aún un modelo de Apertura en Colombia?

Lo que se denomina corrientemente como apertura económica en Colombia no lo es si nos atenemos a los rasgos descritos anteriormente. Porque:

- Hasta ahora sólo se ha producido la modificación de las disposiciones administrativas sobre el "universo arancelario":
  - Traslado de 861 posiciones arancelarias de licencia previa a libre importación, de las cuales 393 son bienes sin producción nacional y 468 son insumos y bienes de capital para los cuales simplemente se cancelan pasos burocráticos para su importación.
  - 1.478 posiciones arancelarias pasan de licencia previa a licencia previa libre, de las cuales 781 tienen aprobación automática.
  - Establecimiento de un presupuesto adicional de divisas de US\$ 150 millones para importación de 750 productos que compiten con la producción nacional adjudicados mediante el sistema de subasta (encuesta), de acuerdo con el arancel más alto que esté dispuesto a pagar el importador. Estas posiciones pasan a "libre" bajo el establecimiento del "arancel adecuado". Entiéndase como tal un arancel promedio superior al actual (abril de 1990), pero con la intención de irlo disminuyendo en un período de tres (3) años. Para estos 750 productos el cupo adicional disponible de US\$ 150 millones, equivale —a precios internacionales actuales— solamente a un 3% del valor de la producción nacional de dichos productos. Con ello el valor de la producción importada pasa de 4,22% del valor de la producción nacional a 7,22% de la misma. Es decir un aumento irrisorio de producción internacional competitiva con la producción generada en el espacio económico nacional.
  - Modificación del tratamiento arancelario:
    - Los 1.001 bienes de consumo pasan de un arancel promedio de 42,84% a 36,98%.
    - Los 2.919 bienes intermedios pasan de un arancel promedio de 22,99% a 20,83%.
    - Los 1.223 bienes de capital pasan de un arancel promedio de 22,04% a 19,28%.

Contrario a lo que se piensa, lo estipulado para el llamado modelo de "apertura económica" está generando es un reforzamiento proteccionista, no sólo porque la reducción arancelaria es mínima, sino porque se refuerza la aceleración de la devaluación considerada como instrumento de política económica internacional por excelencia; sin que se tengan en cuenta ciertos contrasentidos para los propósitos del programa como mencionaremos posteriormente. Hasta ahora el mal llamado proceso de apertura no ha sido más que la reducción gradual de restricciones administrativas a las importaciones, y aunque se flexibilizan las mismas, mientras permanezca el arancel no puede propiamente hablarse de liberación de importaciones puesto que éste siempre será proteccionista aunque su eficacia como tal no depende exclusivamente de la elasticidad/precio de la demanda por importaciones.

- No existe un mercado libre de divisas. Se mantiene el control institucional de éstas y la fijación también institucional del tipo de cambio; aunque existe permisibilidad de un mercado negro de divisas.
- Aunque se ha flexibilizado la regulación sobre la I. E. D., aún quedan restricciones a sus operaciones: sobre repatriación de utilidades, pago de regalías, reinversión y capitalización de utilidades, etc.
- No se ha definido la desregulación del sistema financiero nacional. Existe control sobre su capitalización, sobre sus operaciones financieras internacionales (endeudamiento externo y manejo de divisas); aunque no está controlada la fijación de la tasa de interés.
- No se ha establecido la desregulación del valor de la fuerza de trabajo. Sin embargo el propio capital ha encontrado sus propios mecanismos para flexibilizar los volúmenes salariales y prestaciones sociales y el tiempo de duración del empleo mediante las agencias de empleo temporal, debilitando de paso el crecimiento del sindicalismo.
- Aunque la política monetaria y fiscal ha sido estrictamente ortodoxa de acuerdo a las exigencias del modelo —que haya operado es cosa distinta—, no ha existido un desmonte radical del Estado "intervencionista" y la privatización de empresas de propiedad estatal ha sido meramente marginal. Pero además, con el programa trazado se fortalece el intervencionismo estatal: consolidación del IFI, como entidad financiera con amplias líneas de crédito pa-

ra capital de trabajo e inversiones de largo plazo, ampliación del Plan Vallejo para importaciones con destino a transformación para exportar, endeudamiento del Estado con la banca multilateral para financiar la "modernización industrial", etc.

En síntesis Colombia no ha entrado aún en la aplicación de un estricto modelo aperturista o neoliberal. En riguroso sentido lo que se está proponiendo es un tipo de presión (supuestamente la competencia internacional) para obligar al sector industrial a una "modernización" que le permita mayor productividad para participar en el mercado nacional e internacional.

### **3. El programa de modernización propuesto.**

Primero, él parte de un diagnóstico correcto en lo fundamental: una industria sobreprotegida. Pero no solamente para el mercado nacional —que es el sesgo del diagnóstico— sino también para los mercados internacionales (subsidios fiscales y financieros, planes especiales de financiación para exportaciones, exención de impuestos a las exportaciones, devaluación permanente, etc.).

Colombia estructuró un proceso de industrialización que en las últimas dos décadas ha mostrado que carece de un patrón dinámico de acumulación (aquel que permite modificaciones permanentes en la productividad a partir de la organización del trabajo y una tasa de acumulación que no sólo impida la obsolescencia tecnológica sino que cree tecnología de punta en nuevos procesos y en nuevos productos) y que se estancó en los sectores tradicionales en los cuales el comercio internacional es menos dinámico y en el que, a pesar de tanto estímulo a las exportaciones, participa marginalmente aún contando con una permanente capacidad subutilizada.

Segundo, aceptando que el propósito del "Programa de Modernización de la Economía Colombiana" elaborado por el D. N. P. y aprobado por el CONPES es plausible, tal como se han planteado las cosas, él es más voluntarista que eficaz.

— Porque cambiar la restricción burocrática a las importaciones por otra (también burocrática) de carácter más económico como es el presupuesto adicional de divisas para importaciones "competitivas" de la producción nacional, que como ya hemos

dicho es un valor irrisorio, no deja de ser una ilusión al pensar que el 7% del valor de la producción en el espacio económico nacional que sería el valor importado, imponga el precio al 93% restante que sería la proporción de la oferta total generada por productos localizados nacionalmente.

- Porque la consideración del tipo de cambio y la aceleración de la devaluación como instrumento por excelencia del fomento exportador (y de contracción de las importaciones) no deja de tener ciertas inconsistencias para generar un proceso que dinamice la acumulación de capital productivo para la modernización industrial. Si partimos de que para tal efecto se exige una modificación tecnológica del aparato productivo y ella no es posible sin la importación de los medios de producción puesto que el sector industrial en Colombia tiene una precaria producción en ese campo, se puede entender que una devaluación anual proyectada del 35%, y suponiendo una inflación internacional del 5%, constriñe a la industria a períodos de menos de tres años de depreciación de la inversión del capital fijo. Es decir para evitar la obsolescencia tecnológica y mantener el valor nominal de los bienes importados la productividad debería superar los estándares internacionales para que la depreciación no se traslade inflacionariamente y pueda competir internacionalmente. Cabría preguntarle a los ilustrados o a los quiméricos formuladores qué industria en el mundo tiene el mismo período de consumo de capital.

Pero si además comparamos —en un análisis simple— lo siguiente:

Colombia	Otras economías
Tasa de Interés 45-50%	10%

Se concluye que Colombia necesita dos años para pagar, solamente como costo financiero, el capital financiero, frente a 10 años en las economías de mayor grado de industrialización. ¿Se puede ser eficiente en tales condiciones de acuerdo a los patrones internacionales de industrialización dominante? ¿Quién asumirá riesgos en la producción con una estructura financiera propicia para la especulación y la inflación? Esperemos que el D. N. P. haga pública la fórmula mágica.

Ahora bien, el panorama se complica aún más si tenemos en cuenta que los países de mayor dinámica industrial están acortando permanentemente el tiempo de duración productiva del capital constante y para mantenerse a tono con ese proceso sería nece-

sario que en Colombia el capital se depreciara antes de adquirirse. Llegamos al absurdo de los absurdos. De una vez podrían decir que la industrialización ha sido un contrasentido histórico y que más le hubiera valido a Colombia quedarse exportando añil y quina en el siglo XIX.

En síntesis, pues, en esas condiciones no sólo no se logra transformar el proceso de acumulación para hacerlo más dinámico, sino que es prácticamente imposible competir. Así, las exportaciones industriales seguirán siendo una proporción marginal de la producción nacional. Adicionalmente habría que decir que participar en el mercado internacional no es como extender mercancías en una plaza de mercado. No, ello implica una eficaz estrategia comercializadora para penetrar mercados, destruir las "lealtades" del consumidor a las marcas dominantes, generar grandes gastos publicitarios etc. La competencia tiene formas históricas y el precio no es la variable más importante si nos atenemos a un análisis mucho más complejo, que el económico, de la estructura social del consumo y a la desmitificación de la "soberanía del consumidor".

Aceptando pues como lo hemos hecho que el diagnóstico es acertado y que el propósito es positivo, es necesario pasar a otras consideraciones, a más de las ya hechas, para tratar de dilucidar, si se quiere especulativamente, las consecuencias de una aplicación rigurosa de un "modelo aperturista".

En primer lugar, la agudización de la competencia internacional producida como consecuencia de la mayor expansión de la acumulación en la historia del capitalismo, ha conducido a que en los actuales momentos se presenten ramas industriales sobreofrecidas internacionalmente (automóviles, textiles y prendas de vestir, cigarrillos, bebidas, artículos electrónicos entre otros). Vale aquí una observación: si en las economías norteamericanas, europeas y en las de los "tigres asiáticos" los mercados no están en equilibrio a pesar de que ellas son el escenario de la movilidad internacional del capital y del comercio mundial y que efectivamente se acercan a una ley internacional del valor (en el sentido de una distribución internacional del trabajo), cabe, entonces, indagar por la eficiencia económica que está produciendo el mercado en dichas economías. Porque es tan ineficiente una economía que no alcance estándares internacionales de productividad como aquella que subutiliza las capacidades productivas y no desvaloriza capital de acuerdo a la lógica teórica.

Planteo como hipótesis, entonces, que una intención no manifiesta en la imposición de los "modelos aperturistas" o "exporta-

dores", diseñados como imitación de los modelos asiáticos sin un análisis del desarrollo histórico de los mismos, es la desvalorización del capital en los sectores industriales de "países subdesarrollados" que la competencia internacional no ha logrado desvalorizar en las industrias de las economías con un proceso dinámico de acumulación de capital. El propósito de la competencia en términos internacionales es el propósito de la desindustrialización relativa de algunas economías con la competencia internacional como mecanismo redistribuidor del capital y la fuerza de trabajo hacia los sectores primarios de la economía —el regreso a la prehistoria del desarrollo económico capitalista de América Latina, por ejemplo.

Sin detenerme en el análisis, cabe destacar que:

- Es una ilusión pensar en una masiva movilidad intersectorial del capital (de la industria a la agricultura) y de la fuerza de trabajo.
- Pero además sería fortalecer un modelo exportador completamente vulnerable a los ciclos de la economía mundial. La tecnocracia, como desconoce la historia desfigura el presente.

En segundo lugar, se acepta sin discusión alguna que el mercado interno ha dejado de ser un motor de crecimiento, y en consecuencia y coherente con la desindustrialización y la relocalización de recursos, se fuerza un nuevo modelo de distribución del ingreso de acuerdo a una mayor desvalorización de la fuerza de trabajo (desempleo y desarticulación sindical, una mayor "desalarización" de la economía-crecimiento del "sector informal"), mayores ganancias del sector primario exportador y de los comerciantes importadores. En definitiva se concentra aún más la distribución del ingreso y en vez de la "democratización del consumo" supuesta por la disminución de precios por la competencia, se produce una "oligarquización" del consumo a partir de mercancías importadas. Nos convertimos en una boutique internacional para los beneficiados del proceso y en un bazar para los desheredados del mismo.

Entiéndase, entonces, la "eficiencia" como la apropiación privada restringida del excedente económico, derrumbando el Estado redistributor que a pesar de todo en América Latina en general y en Colombia en particular no produjo tanto igualitarismo para postular que su intervención fue la causa de la crisis de acumulación de capital de la economía conglomeral de la región.

Acceder ingenuamente a participar en la economía internacio-

nal de acuerdo a la lógica del discurso dominante es aceptar la invitación a un excelente privilegio, ser espectador de una nueva economía internacional que se construye, a pesar de los discursos neoliberales, con la mayor ingerencia de los Estados en las economías que tienen presencia relevante en el escenario mundial: el mayor déficit fiscal y el mayor control económico del Estado que haya tenido la economía norteamericana en toda su historia, la planificación de la Europa del siglo XXI por los Estados de la C. E. E., la planificación del desarrollo tecnológico y de la acumulación de capital por las economías del este asiático. En síntesis un contraste concluyente: preparación para el mercado en las economías que rigen la competencia internacional y mercado para que las prepare en las economías de América Latina. Con semejante invitación podría ponerse como en el infierno de la Divina Comedia: Si entráis aquí perded toda esperanza. Seguir pensando binariamente plan o mercado seguirá siendo funesto.

Para no extenderme más quiero concluir con lo siguiente: Si la industria en Colombia no ha dado una respuesta adecuada para participar en los mercados internacionales a pesar de más de veinte años de diferentes estímulos (subsidios, devaluación permanente, plan Vallejo, zonas francas, etc.), es dudoso por decir lo menos que mediante una política de castigo pueda responder eficientemente de acuerdo a la estrategia planteada. Modificar la industrialización es asunto más complejo que la "mano invisible", requiere programación financiera para la acumulación de capital, concertación de proyectos entre Estado y capital privado, política y financiación de la investigación y desarrollo de una estructura complementaria —desarrollo del sector agropecuario y modernización de la infraestructura física que acorte tiempos de circulación.

Avalar un modelo que desindustrialice la economía colombiana es avalar al tiempo un proceso de mayor desarticulación social. Es avalar el crecimiento del desempleo y la marginación económica y social.

Aunque la violencia requiere un análisis complejo no cabe duda que existe una violencia socioeconómica cuya base está en la segregación económica de una gran parte de la población colombiana víctima del proceso histórico del desarrollo económico y de la cual una proporción se constituyó en la fuerza de trabajo de los "capitales ilegales" ganando con ello base social de apoyo al violento proceso de la Colombia urbana de hoy. Puede que la historia se debata en el dilema de juzgar mal o juzgar bien, en absolver o condenar, pero en todo caso ella no paga, **cobra**.

Con el fetichismo de la aritmética se justifican los llamados "milagros económicos" que pretenden imitar con un ramplón automatismo. La economía no sólo se quedó presa de la concepción decimonónica de Ciencia (los modelos newtonianos) sino que ahora está acompañada de un lenguaje teológico. La defensa de la producción en el espacio económico nacional, no es asunto de ciego nacionalismo. Mientras el capitalismo a pesar de su universalización mantenga fronteras nacionales para la movilidad de la fuerza de trabajo y la que logra penetrar en las economías desarrolladas es objeto de segregación étnica, cultural y económica y de violencia de los movimientos neofascistas, tal defensa es de vital importancia. Si la economía ha de seguir teniendo importancia como discurso ha de recuperar el escenario social y político olvidado por los formuladores de modelos multiecuacionales donde las variables adquieran vida propia.

## BIBLIOGRAFIA

D. N. P. *Programa de modernización de la economía colombiana.*