

Análisis

LA CONTROVERSIA DE LOS UPAC

Francisco de Roux Rengifo

Durante el mes de junio, cobró fuerza, a nivel nacional, la controversia sobre el sistema UPAC. Como bien es sabido, este sistema de ahorro y crédito tuvo su origen en los decretos 677 y 678 de 1972, mediante los cuales se crearon el sistema de valor constante y las Corporaciones de Ahorro y Vivienda.

No puede objetarse la capacidad del nuevo sistema para captar ahorro. En solo cuatro meses de funcionamiento, durante 1972, las Corporaciones lograron cerca de \$ 500 millones, lo cual significa que, a través del sistema, se captó siete veces más que lo conseguido mediante "Acciones" en el curso de todo el mismo año 1972 y la tercera parte de lo logrado durante todo el año a través de los Certificados de Abono Tributario (CAT). Más aún, en tan escasos meses de vida, los UPAC se aproximaron a la captación obtenida mediante el CAT en esos 4 meses, siendo así que las emisiones de CAT durante 1972 fueron las más altas realizadas desde la creación de este documento, como consecuencia del alto volumen de las exportaciones menores.

El 14 de junio, El Espectador publicó datos tomados de Informe Semanal de Economía, según los cuales los ahorros acumulados hasta el 1º de junio de 1973 ascendían a \$1.820 millones, y los préstamos a \$571 millones. Pocos días después, Eduardo Villate, secretario de la Junta de Ahorro y Vivienda, afirmaba que la captación en los seis meses corridos de este año llegaba a \$2.039 millones.

Se ha dicho mucho que el enorme crecimiento del ahorro del nuevo sistema no obedece a ahorro nuevo generado sino a inversiones especulativas de dinero caliente que saltan de oportunidad en oportunidad para satisfacer ambiciones de lucro. Precisamente la sospecha cundió cuando los UPAC, en solo seis meses, presentaron una captación tan alta. Con todo, el estudio del Informe Semanal de Economía, hace pensar que la captación hecha por las Corporaciones no se debe a transferencias de los sistemas tradicionales de ahorro hacia el nuevo sistema. Es más, las únicas transferencias que parecen identificables son las ocurridas en el Banco Central Hipotecario y las Corporaciones. Hay que subrayar que estas transferencias no son de orden estructural dentro del mercado de capitales, puesto que tanto las Corporaciones como el BCH captan ahorro para el mismo objetivo de desarrollar la construcción.

En un comienzo, los UPAC fueron mirados con buenos ojos. Coyuntura Económica, por ejemplo, acentuaba la "necesidad de realizar campañas publicitarias amplias para difundir el nuevo instrumento entre el ahorrador, en general aferrado a los sistemas tradicionales". Sin embargo, desde un principio veía ya el peligro que se cernía sobre el nuevo sistema, porque la colocación de los fondos recibidos no se realizaba con la misma facilidad con que eran captados, lo que podría abocar a las Corporaciones a problemas de excesos de liquidez, con costos muy elevados.

El ataque fuerte a los UPAC vino del lado de los deudores. Al deudor, que tiene que responder del aumento del valor de su deuda, no le quedaría más remedio que trasladar el aumento a sus inquilinos, a su patrón o a sus clientes, obligando a que la "corrección monetaria" se extendiera a lo largo de todos los sectores, acelerando así la carrera del alza de los precios. De aquí nació la idea de



que el sistema era inflacionario.

Los obreros, por su parte, comprendieron que se estaba haciendo una discriminación a favor del capital y en contra del obrero; y exigieron, a través de la UTC y la CTC, que se diera a los salarios el mismo tratamiento de valor constante que tenían los UPAC.

Los aficionados a las teorías monetarias opinaron que, con las nuevas medidas, Colombia entraba a convertirse en un país con dos monedas: una mala, cada día más desvalorizada, el peso; y otra aparentemente buena, que se valorizaría en la medida en que la primera perdía valor adquisitivo, el UPAC. Los industriales lo atacaron porque concentraba en la construcción el capital necesario para la industria. Los agricultores esgrimieron el mismo argumento. Como ocurre siempre en el país, los grandes beneficiados con el nuevo sistema serán, ante todo, los perpetuos manejadores de la economía colombiana: los hombres que están a la caza de nuevas oportunidades, que tienen acceso a la información, que son los primeros en sacar partida de cualquier nueva modalidad que ofrezcan nuestros negocios.

El sistema, por otra parte, conlleva, según algunos, tendencias serias para empeorar la distribución del ingreso: poder de convertirse en un coadyuvante más de los mecanismos que succionan ingresos de las clases bajas y los acumulan en las altas; mientras grandes capitales recibirían rendimientos del 20% y 30%, libres de impuestos, una multitud de pequeños deudores se verían obligados a servir créditos que habrían de subir de cuantía mientras se iban pagando.

El Presidente Pastrana y el Ministro de Hacienda, tratando de responder a las objeciones, hablaron de introducir variaciones, tanto para evitar compromisos excesivamente honorosos sobre los deudores -dado el avance de la inflación-, como para financiar el sistema en las ciudades pequeñas e intermedias, pues éste se concentraba en los grandes centros urbanos.

Es fácil ver que, en las objeciones contra el UPAC, se han mezclado numerosos intereses no propiamente comprometidos con el bienestar y el futuro desarrollo del país. Muchas de las opiniones aparecidas en la prensa carecen de fundamentos rigurosos. No pocas revisten algo de esa apasionada testarudez política que solo puede ver errores en las empresas del adversario, sobre todo si éstas tienen características exitosas.

Ya dijimos que no es cierto el que los UPAC hayan arrebatado los ahorros captados por otras entidades. Sin duda alguna, el sistema ha descubierto una manera de incentivar el ahorro en un país que poco ahorraba. Nunca hubo en nuestra economía un mecanismo tan eficiente de capitalización. Si es verdad que el nuevo sistema puede tener consecuencias inflacionarias, hay que afirmar que, en este momento, es una medida antiinflacionaria; quizás es el mecanismo más eficiente que existe hoy en el país para aminorar la presión monetaria sobre los bienes de consumo. No hay evidencia empírica de que las consecuencias posteriores -que, según arguyen, tratan de extender, a través de los deudores, la "corrección monetaria" a la totalidad de la economía- superarán el efecto contraccionista que tiene en sí mismo un ahorro tan alto, sobre todo, si el gobierno puede contrarrestar las posibles consecuencias inflacionarias. Tampoco puede decirse que el trato dado al capital en las Corporaciones de Ahorro y Vivienda sea discriminatorio contra la clase obrera. Siempre será justo el que los trabajadores puedan contar con un salario constante, y esto hay que procurarlo, haya o no un sistema de corrección monetaria. En cambio, sí es cierto que las grandes centrales obreras deberían mirar con mejores ojos un sistema que puede ofrecer empleo a muchos trabajadores potenciales.

El hecho de que la colocación de los fondos vaya bastante rezagada con respecto a su captación, sí es un asunto que debe estudiarse detenidamente. Este distanciamiento entre la oferta y la demanda puede deberse a problemas administrativos dentro de las Corporaciones, donde habría que agilizar los instrumentos que llevan al otorgamiento de los préstamos; puede deberse al efecto psicológico, tan importante en la economía, que hace vacilar al posible deudor, quien percibe que por un préstamo de \$100.000 habrá tenido que pagar \$600.000 al cabo de 15 años, aunque de hecho las cuotas mensuales encuentren una forma módica y estable; puede deberse a rigideces propias de la industria de la construcción, o porque las empresas no pueden responder a la demanda con la velocidad esperada -dado que algunas de las ramas productoras de insumos ya están trabajando con su capacidad copada- o, porque, aunque existe en el país déficit de vivienda, no se registra en la actualidad una demanda real, proporcional a tal déficit. Probablemente todas estas causas, y otras más, influyan en que la colocación de los fondos lleve un ritmo lento en comparación con el ritmo a que son captados. Entonces, habría que preguntarle a los técnicos que concibieron la estrategia de la construcción como punta de lanza para romper el círculo que empantana nuestro desarrollo, si no se deberían introducir importantes correcciones al mecanismo, dadas las peculiaridades propias de la construcción.

Es imposible entender los UPAC si no se los coloca dentro del horizonte de las Cuatro Estrategias del Plan de Desarrollo, Las Corporaciones de Ahorro y Vivienda son coherentes con la estrategia del plan que se refiere a la construcción; es una estrategia tal que crea desequilibrios, y su dinámica reside precisamente en eso. Al concentrar los ahorros del país en la construcción, lo hace a costa de otros sectores. Pero los artífices de esta estrategia saben que, a largo plazo, lo que se quiere es lograr el desarrollo de todos los sectores. Lo que pasa es que están convencidos de que no se pueden elevar al mismo tiempo todos los sectores de una economía donde hay escasez de capital. Es necesario ir por pasos, e iniciar una reacción en cadena, donde el impulso logrado, por medios extraordinarios, sobre un sector -en este caso, la construcción-, genere una dinámica que obligue a reaccionar a los otros.

Lo importante, dentro de una concepción así, era descubrir el sector estratégico con el que se debía iniciar la dinámica. Se necesitaba un sector fecundo en industrias satélites, que generara rápidamente eslabones complementarios en todos los sentidos. La construcción ofrecía características extraordinarias al respecto, no solamente por sus consecuencias sociales (dado el alto déficit de vivienda existente), sino por sus enormes posibilidades de crear eslabones hacia atrás -industrias satélites de insumos (materiales de construcción, vías de comunicación, transportes, etc.)-, y eslabones hacia adelante (al ser gran generador de empleo no calificado), elevando así la demanda de bienes de consumo masivo.

Los industriales y los agricultores se quejan hoy porque se ha discriminado contra ellos. La verdad es que así ha sido, pero así había de ser, en un primer momento: se intensifica el crecimiento de un sector para que de allí surja la fuerza que ha de impulsar el crecimiento de los otros. La construcción no es un fin en sí misma; será superada cuando haya cumplido su objetivo de salvar el déficit habitacional, crear empleo, incentivar la demanda sobre la agricultura y la industria. Entonces, el capital y la mano de obra se concentrarán en los otros sectores, y la vivienda volverá a ocupar su tradicional lugar en la economía.

Ahora bien, un plan así, precisamente porque su senda de desenvolvimiento es una senda que va propiciando desequilibrios sectoriales, no puede menos de

ser un plan controvertido y difícil. Su secreto está en generar los dinamismos que conlleva toda dialéctica. Por lo mismo, es un plan vulnerable. Si los ejecutores del proceso no son lo suficientemente decididos y fuertes, no podrán soportar la presión de los grupos que se sienten relegados a segundo plano en un determinado momento. Si no son lo suficientemente hábiles, no podrán ir introduciendo las correcciones necesarias que mantengan el movimiento generado, y superen los conflictos y problemas inherentes al proceso, que pudieran llevar a un estancamiento del Plan.

Lo que nos preguntamos es si el gobierno actual será lo suficientemente fuerte y decidido, y lo suficientemente inteligente y hábil como para implementarlo. Hace diez años, Colombia trató de abrirse paso hacia una nación próspera e igualitaria por medio de la Reforma Agraria. Los grupos poderosos, que vieron comprometidos sus intereses, se tragaron la "reforma": se perdió tiempo, se destruyeron ilusiones del campesinado pobre, se produjo en el campesino rico el desincentivo para invertir, se gastaron miles de millones de pesos... y no se lograron los objetivos esperados. Hoy en día, un nuevo Plan, ambicioso, cuestionable en su coherencia interna, trata de encontrar un camino; pero el gobierno es débil e inseguro. Tememos que sea una nueva salida en falso. Entonces, dentro de un año y medio, los UPAC habrán recibido el golpe de gracia que enterró otras posibilidades ya desaparecidas.

UNA "DEMOCRACIA SIN PUEBLO": SOMBRAS Y LUCES DEL FRENTE NACIONAL

Fernán E. González G.

I Parte.

La reciente propuesta del expresidente Lleras Restrepo sobre una nueva prórroga del gobierno de coalición bipartidista, ha puesto sobre el tapete la discusión sobre las realizaciones del Frente Nacional. Para unos, estos 16 años de gobierno bipartidista pacificaron al país al impedir la violencia, clausurando así un capítulo absurdo de nuestra historia. La amenaza de un renacer del sectarismo es el argumento principal en favor de un candidato de los dos partidos.

En cambio, el precandidato López Michelsen sostiene que solo se ha modificado el tipo de violencia: hemos pasado de una violencia política a una violencia social. El país experimenta una profunda conmoción social, que se expresa en el descontento estudiantil, en las luchas de los campesinos, en los conflictos laborales, en las protestas contra el alza del costo de la vida. Según López M., esta violencia social no puede conjugarse con un simple reparto del botín burocrático: la paz del país está siendo "amenazada por algo más hondo como la lucha de clases, agudizada por la carestía de la vida".

El excanciller expresa sus temores de que "enamorado de una aparente reconciliación política, cerremos los ojos a la violencia de carácter social ... se nos pide que olvidemos el contenido de la controversia actual, contentándonos con el fácil expediente de llamar bandoleros a gentes que, como Camilo Torres, no murieron robando sino luchando a mano armada por un credo político ...".

Esta controversia nos lleva a profundizar un poco en los logros y fracasos del Frente Nacional: es cierto que la violencia bipartidista prácticamente ha desaparecido en el país, salvo casos esporádicos. Pero también es cierto que no