

## CONTENIDO

	Pág.
INTRODUCCION	
EL SENTIDO DEL ANALISIS COYUNTURAL	5
1. EL ANALISIS DE LA COYUNTURA ECONOMICA	11
1.1 La tendencia general del desarrollo capitalista	11
1.2 El carácter cíclico del desarrollo capitalista	12
1.3 El ciclo clásico	13
1.3.1 La prosperidad	14
1.3.2 La recesión	17
1.3.3 La depresión	20
1.3.4 La recuperación	21
1.4 El ciclo moderno – papel del Estado	23
1.5 La coyuntura económica en un país atrasado y dependiente	27
2. EL NUEVO MODELO ECONOMICO COLOMBIANO	31
2.1 El concepto de modelo económico	31
2.2 El objetivo	32
2.3 La estructura de la economía nacional	33
2.4 La problemática por resolver	35
2.5 Políticas funcionales generales	38
2.5.1 Política tributaria	38
2.5.2 Política de gasto público – El Plan de Desarrollo PIN	42
2.5.3 Política de crédito externo	49
2.5.4 Política de precios y salarios	52
2.5.5 Política monetaria y cambiaria	54
2.6 Políticas sectoriales	63
2.6.1 Política agropecuaria	63
2.6.2 Política industrial	69
2.6.3 Política de comercio exterior	72
2.7 La política social	75
2.8 Conclusión	77

### 3 LA EVOLUCION DE LA ECONOMIA COLOMBIANA DE 1977 a 1979

3.1	La economía colombiana en 1977	79
3.1.1	Producción	81
3.1.2	El sector externo	81
3.1.3	Inversiones	83
3.1.4	Empleo y salarios	83
3.1.5	Costo de la vida	83
3.1.6	Elementos para una interpretación coyuntural	84
3.2	La economía colombiana de 1978	85
3.2.1	Producción	87
3.2.2	El sector externo	87
3.2.3	Inversiones	88
3.2.4	Empleo e ingresos	89
3.2.5	Costo de la vida	89
3.2.6	Elementos para una interpretación coyuntural	90
3.3	La economía colombiana con 1979	91
3.3.1	La evolución en el primer semestre del año	94
3.3.1.1	Producción	94
3.3.1.2	Costo de la vida	94
3.3.1.3	Empleo e ingresos	95
3.3.1.4	Sector externo	95
3.3.1.5	Inversiones	95
3.3.2	La nueva bonanza cafetera	96
3.3.3	La crisis petrolera	97
3.3.4	Perspectivas futuras - Elementos para un análisis coyuntural	98
		101

EL  
En su presen  
tica económic  
los últimos a  
económica co

Según concluy  
tamento Naci  
en el primer t  
del auge de 19

Esto se ve an  
mo de energí  
índice de la p  
8.3% con res  
promedio de  
agrícola presen  
aumento del 5  
para el algodó  
tria edificadora  
yó, según lo in

La tasa de des  
año, mientras  
la mejora que  
en diciembre c  
ción con la nu  
el costo de la v

(1) Veáse F. De Rou  
1977.

(2) El Tiempo, mayo

## EL SENTIDO DEL ANALISIS COYUNTURAL

79  
81  
81  
83  
83  
83  
84  
85  
87  
87  
88  
89  
89  
90  
91  
94  
94  
94  
95  
95  
95  
96  
97  
98  
101

En su presente entrega *CONTROVERSIA*, retoma la problemática económica con el propósito de discutir, como lo ha hecho en los últimos años <sup>(1)</sup>, los rasgos principales de la actual coyuntura económica colombiana, tal como se revelan a mediados de 1979.

Según concluye un estudio publicado recientemente por el Departamento Nacional de Planeación <sup>(2)</sup>, la economía nacional entró en el primer trimestre de 1979 en una etapa de moderación, luego del auge de 1978.

Esto se ve ante todo en la evolución de la producción. El consumo de energía eléctrica para usos industriales, que es un buen índice de la producción industrial, aumentó en este período en 8,3% con respecto al mismo período de 1978 (el crecimiento promedio de este indicador es del 6,6% anual); la producción agrícola presentó variaciones según productos, que van desde un aumento del 52% para la cebada hasta una disminución del 33% para el algodón; el área de construcción proyectada por la industria edificadora en las siete principales ciudades del país, disminuyó, según lo indican las licencias de construcción, en un 2,7%.

La tasa de desempleo abierto llegó al 9,0% en marzo del presente año, mientras los salarios reales volvían a deteriorarse después de la mejora que significó el aumento del salario mínimo decretado en diciembre del año pasado. Este deterioro guarda estrecha relación con la nueva aceleración del proceso inflacionario, por la que el costo de la vida se ha incrementado entre enero y mayo en un

---

(1) Véase F. De Roux y E. Parra. *Economía Colombiana 1977*, *CONTROVERSIA*, No. 56, 1977.

(2) *El Tiempo*, mayo 20/79.

13% para empleados (sector de ingresos medios) y 14.4% para obreros (sector de ingresos bajos).

Por lo que toca al comercio exterior, los registros de exportaciones hasta el 30 de abril muestran un crecimiento del 21% con respecto al mismo período de 1978 (se destacan las exportaciones menores que crecieron en 40.3%), y los de importaciones un aumento del 41.0%.

Esta evolución se presenta dentro del marco del desarrollo cíclico de la economía colombiana, que se encuentra en su fase expansiva desde 1976.

Tal como se preveía desde mediados de 1977 <sup>(1)</sup>, la actividad económica continuó incrementándose en el país en el resto de ese año y en el primer semestre de 1978, por efecto del influjo de los mismos factores que determinaron la superación de la crisis depresiva de 1974/75 y el repunte de 1976: la política económica oficial explícitamente favorable a la acumulación de capital, la demanda interna ampliada por efecto de la bonanza cafetera y de las demás bonanzas en competencia con ésta y la demanda externa a buen nivel gracias a la evolución aún positiva de la economía mundial, para solo nombrar los principales.

Esta tendencia se vió consolidada, más aún, reforzada, con el cambio de gobierno de agosto de 1978. La nueva administración dió evidencias desde el mismo día de la posesión del presidente Turbay de su firme resolución de poner en práctica en forma consecuente la política económica favorable a la acumulación de capital que el nuevo mandatario había prometido desde la inauguración de la campaña electoral en mayo de 1977, bajo el lema de "Seguridad, Producción y Empleo".

La clase empresarial captó pronto este mensaje, se olvidó de la noche a la mañana de la increíble profusión de chistes con que

---

(1) F. De Roux y E. Parra. Economía Colombiana 1977, CONTROVERSIA, No. 56, 1977, p. 23.

había venido  
rante la camp  
actividad econ  
elevado en que

Como resultado  
ta la tasa más  
(cerca del 8%)  
mos treinta añ  
pañado natural  
la que, según l  
pasado a 7.6%  
los trabajadores  
los salarios de l  
rera experimen  
vamente, despu  
(este aumento s  
mientras los se  
cimiento de la  
mencionado, va  
pitalista, de un  
go este aument  
inflación, aunq  
1977, del 26 al  
nómenos de co  
da, entre los cu  
y el efecto de l  
ron crecer su pro

El presente trab  
de CONTROVE  
sino, sobre todo  
les una interpret  
dría ser un mar  
proceso económ  
de largo plazo.

Un enfoque de

había venido manifestando su rechazo al candidato liberal durante la campaña y decidió retomar con redoblado ímpetu la actividad económica, incrementándola aún más sobre el nivel ya elevado en que se encontraba.

Como resultado de la acción de todos estos factores, 1978 presenta la tasa más alta de crecimiento del Producto Interno Bruto (cerca del 8%), que la economía colombiana conoce en los últimos treinta años. Este crecimiento de la producción fue acompañado naturalmente de una reducción de la tasa de desempleo, la que, según los datos del DANE, descendió a mediados del año pasado a 7.6%. A la vez produjo la elevación de los ingresos de los trabajadores, la cual se manifestó en el hecho de que en 1978 los salarios de los obreros y empleados de la industria manufacturera experimentaron un aumento real del 17 y el 6.8% respectivamente, después de venir sufriendo pérdidas en 1976 y 1977 (este aumento situó a los primeros en el nivel que tenían en 1974, mientras los segundos quedaban aún por debajo de él). Un crecimiento de la producción, del empleo y de los salarios como el mencionado, va por lo general acompañado, en una economía capitalista, de un fuerte aumento de la tasa de inflación. Sin embargo este aumento no se dió en Colombia el año pasado, ya que la inflación, aunque siguió siendo alta, descendió, con relación a 1977, del 26 al 19.6%. Este descenso se debió al influjo de fenómenos de corto plazo que contrarrestaron la tendencia indicada, entre los cuales se destacan la política oficial contraccionista y el efecto de los altos precios de los alimentos en 1977, que hicieron crecer su producción en el 78.

El presente trabajo se propone no sólo dar a conocer a los lectores de **CONTROVERSIA** las cifras más dicientes sobre esta evolución, sino, sobre todo, proporcionarles elementos que les permitan darles una interpretación adecuada. Es decir, elementos de lo que podría ser un marco de análisis coyuntural para quienes siguen el proceso económico colombiano desde una perspectiva estructural de largo plazo.

Un enfoque de este tipo no se contenta, por ejemplo, con saber

que los salarios reales de los obreros de la industria manufacturera crecieron en 1978 en un 17%, para concluir precipitadamente que la situación económica de las clases menos favorecidas del país está mejorando definitivamente. Por el contrario, pregunta si este fenómeno responde a una tendencia de largo plazo, en cuyo caso habría que decir que los problemas están en vías de solución y que hay que dejar de pensar en la necesidad de un cambio de nuestras estructuras, o es un fenómeno puramente pasajero, coyuntural, porque entonces la necesidad de cambio sigue vigente. Las clases trabajadoras de nuestro país ya vivieron esa situación en 1975, cuando los salarios reales de los obreros manufactureros subieron en 3.1% y los de los empleados en 1.8%, pero solo para volver a caer en los dos años siguientes perdiendo lo ganado en esta efímera recuperación.

El proceso de acumulación se desarrolla en toda economía capitalista en forma cíclica, en la que se suceden, produciéndose mutuamente, fases de prosperidad o auge de la actividad económica y fases de depresión o decaimiento de dicha actividad.

En estas fases los indicadores usuales del desarrollo económico (producción, inversión, empleo, salarios, precios), tienen un comportamiento específico diferente que no coincide necesariamente con su tendencia estructural de largo plazo y que se explica por las fuerzas internas de la fase respectiva. En la fase de prosperidad la producción, la inversión, el empleo, los salarios y los precios tienden a crecer por encima del promedio y en la depresión bajan o crecen con una tasa por debajo de aquella (además, a muy corto plazo factores esporádicos como grandes cosechas, pueden perturbar ambas tendencias).

A modo de ilustración, en Colombia hay un agudo problema estructural de desempleo que hace que permanentemente entre el 7.5% y el 14.5% de los colombianos que quieren trabajar, no lo puedan hacer por falta de puestos de trabajo; pero el porcentaje de desempleados fluctúa dentro de estos límites debido a los influjos coyunturales, situándose en tiempos de prosperidad cerca del mínimo y en tiempos de depresión cerca del máximo indicado.

Esto nos mu  
en todo su  
que presenta  
ca determina  
der lo que  
en 1978 la p  
los precios e  
él, es claro  
errónea.

Este es el sen  
situación por  
do momento  
bal de la eco  
correctament  
trabajo y po  
como marco  
cíclico de acu

En segundo l  
ejercen sobre  
capitalismo, e  
en los meses  
jando como e  
sus políticas  
exterior, de p  
sus lineamier  
económicos l  
sobre todo),  
crecimiento d

Dentro del m  
se presenta, e  
economía col  
nas de cuyas  
roducción.

A este recuen

Esto nos muestra que sólo dentro del marco del proceso global en todo su conjunto es posible evaluar correctamente las cifras que presentan los indicadores dichos en una coyuntura económica determinada. Es decir, que sólo dentro de él es posible entender lo que realmente significan los datos de que, por ejemplo, en 1978 la producción creció en un 8%, los salarios en un 17%, los precios en un 19.6% y el empleo en un 3%. Si se los saca de él, es claro que hay un gran peligro de darles una interpretación errónea.

Este es el sentido del análisis coyuntural. Se trata de analizar la situación por la que atraviesa la economía nacional en determinado momento histórico, dentro del conjunto de la evolución global de la economía capitalista a largo plazo, para poderla valorar correctamente. Dentro de esta perspectiva está concebido este trabajo y por eso comienza, en su primer capítulo, exponiendo, como marco de referencia, los rasgos fundamentales del proceso cíclico de acumulación capitalista.

En segundo lugar, y como uno de los factores que más influencia ejercen sobre la evolución coyuntural en la época que vivimos del capitalismo, el trabajo expone las líneas fundamentales de lo que, en los meses transcurridos desde agosto del año pasado, se va dibujando como el modelo económico del actual gobierno, a través de sus políticas monetaria, tributaria, de gasto público, de comercio exterior, de precios y salarios, etc. Veremos cómo se apróxima en sus lineamientos básicos a las pautas impuestas por los sistemas económicos latinoamericanos de corte desarrollista (el brasileño, sobre todo), que fijan explícitamente como meta inmediata el crecimiento de la producción nacional.

Dentro del marco de ideas que proporcionan estos dos capítulos se presenta, en la tercera parte, el recuento de la evolución de la economía colombiana desde 1977 hasta mediados de 1979, algunas de cuyas cifras más elocuentes se han anticipado en esta Introducción.

A este recuento sigue un intento de caracterizar la actual coyuntura

ra. Esta se presenta, ante todo, dominada por la reanimación de la demanda interna a consecuencia de la nueva bonanza cafetera que han desencadenado las recientes heladas del Brasil, y cuyo efecto expansivo solo puede ser contrarrestado por la crisis de combustibles. Y, por otra parte, impulsada por el esfuerzo del gobierno por prolongar la actual fase expansiva del desarrollo económico nacional en una etapa de prosperidad de varios años, al estilo de lo que fue el "milagro brasilero" en la última década. Esfuerzo que solo parece tener probabilidades de éxito si acude a medidas abiertamente inflacionarias como la reactivación del gasto público (deficitario o cubierto por créditos externos) en obras de infraestructura y la liberación del crédito bancario. Y que, al acelerar el proceso inflacionario, volverá a reavivar la tendencia a la baja secular de los salarios reales de los trabajadores. Esta tendencia inflacionaria se ha avivado desde mediados del año por la crisis petrolera con su secuela de la elevación de los precios de la gasolina y del transporte, que siempre traen como efecto una elevación general de los precios de los más diversos artículos.

## 1.1. La ten

La eco  
a sí misma, c  
lución se enc  
lo que puede  
particulares,  
diblemente e  
ceso de acum  
a base del tra

El proceso de  
usuales en el  
inversión (co  
equipo e inst  
empresas) y e  
cios, que incl  
de obra, es d  
trabajadores y

A largo plazo  
hemos dicho,  
mente. Es, po  
mediante la p  
talista atrasad  
en un proces  
elevación sin  
cios. Y, por c  
acaparamiento  
resultado el d  
controlables.

A esta tenden  
el lado del er

## 1. EL ANALISIS DE LA COYUNTURA ECONOMICA

---

### 1.1. La tendencia general del desarrollo capitalista

La economía capitalista tiene una dinámica interna, esencialmente a sí misma, que rige su evolución a lo largo del tiempo. Esta evolución se encuentra regulada por leyes cuyo alcance va más allá de lo que pueden las voluntades subjetivas de las personas o grupos particulares, y que le imponen una tendencia que se cumple ineludiblemente en el mediano y largo plazo. Es la dinámica del proceso de acumulación del capital en manos de las clases capitalistas a base del trabajo de las clases asalariadas.

El proceso de acumulación se manifiesta, empleando los términos usuales en el lenguaje corriente sobre estos temas, en el proceso de inversión (compra de bienes de capital, es decir, de maquinaria, equipo e instalaciones para ampliar la capacidad instalada de las empresas) y en el proceso normal de producción de bienes y servicios, que incluye como elementos decisivos la demanda de mano de obra, es decir el empleo, y la evolución de los salarios de los trabajadores y de los precios de los artículos producidos.

A largo plazo el desarrollo de la producción capitalista tiene como hemos dicho, una tendencia definida que se cumple inexorablemente. Es, por una parte, la tendencia al crecimiento del capital mediante la producción (o importación, para una economía capitalista atrasada como la colombiana) de nuevos bienes de capital en un proceso indefinido de reinversión, y junto con ella, a la elevación sin tope del volumen de producción de bienes y servicios. Y, por otra, la tendencia a la concentración del capital o su acaparamiento en cada vez menos manos, que va dando como resultado el dominio del sistema por monopolios gigantescos incontrolables.

A esta tendencia del desarrollo de la producción corresponde, por el lado del empleo, es decir, de la demanda de mano de obra, la

tendencia a la elevación constante y progresiva de la relación capital/trabajo, que se efectúa a través de la introducción progresiva de maquinaria para desplazar a la herramienta manual, y de tecnología cada vez más sofisticada que requiere menos mano de obra para su manejo. Esto implica que, a medida que aumenta el capital total, disminuye relativamente la demanda de trabajo, es decir el empleo, el cual crece, sí, pero en proporción constantemente decreciente. Lo que se refleja en un crecimiento de la población obrera más rápido que el del empleo. La acumulación capitalista produce constantemente una población obrera desempleada, una población sobrante que es excesiva para las necesidades de explotación del capital.

Esta superpoblación desempleada constituye una de las condiciones de persistencia del proceso de acumulación, porque representa un potencial de mano de obra siempre disponible para entrar al proceso de producción tan pronto como las empresas la necesitan. Y, además, porque asegura que los salarios de los obreros se mantengan a largo plazo en un nivel bajo que les permite a aquellas obtener una alta tasa de ganancia, ya que implica que los trabajadores se mantienen entre sí en una ardua lucha de competencia por los escasos puestos de trabajo y tienen que aceptar salarios bajos para ganar en esta lucha. Todo ello con la consecuencia final del empobrecimiento de los trabajadores hasta llegar al límite del mínimo de subsistencia.

## 1.2. El carácter cíclico del desarrollo capitalista

Pero el proceso de acumulación de capital no sigue la tendencia que venimos describiendo en una forma continua, lineal. Por el contrario, uno de sus rasgos esenciales en su carácter cíclico, por el que se desarrolla en una sucesión de fases de aceleración, freno, retroceso y recuperación que se producen y condicionan mutuamente en forma dialéctica por la acción de fuerzas contrarias immanentes.

Es así como, por su parte, el proceso de producción experimenta en el tiempo momentos de estancamiento en los que la acumula

ción es baja, nula  
existente, y mon  
breve tiempo se  
grado durante añ  
evolución del em  
productiva está e  
en la de los salar  
el primer moment

Este carácter fluc  
ta permite dividir  
los distintos mom  
ría y la historia e  
del tiempo desde  
ses esenciales. Dic  
producto de las c  
ma capitalista y  
puede ni ha pod  
cambio la forma d  
dad y duración d  
políticas económ  
efectivamente de l

En los párrafos s  
ciones a través de  
que incluye eleme

## 1.3. El ciclo clás

Desde los añ  
do el invento de l  
marcó en Inglaterr  
paso al pleno desa  
do se desencadenó  
su historia, las fu  
forma prácticame  
política económica

ción es baja, nula e incluso negativa llegándose a reducir el capital existente, y momentos de aceleración incontenible en los que en breve tiempo se supera la acumulación que antes no se había logrado durante años. Las mismas fluctuaciones se observan en la evolución del empleo que lógicamente crece cuando la actividad productiva está en auge y descende cuando aquella se estanca, y en la de los salarios, que suelen experimentar un aumento real en el primer momento para volver a caer en el segundo.

Este carácter fluctuante del desarrollo de la economía capitalista permite dividir el proceso en ciclos o conjuntos completos de los distintos momentos dialécticos por los que pasa aquél. La teoría y la historia económica han identificado estos ciclos a lo largo del tiempo desde hace dos siglos y los han caracterizado en sus fases esenciales. Dichas fases aparecen invariablemente porque son producto de las condiciones mismas de la acumulación en el sistema capitalista y por eso ninguna instancia política económica puede ni ha podido jamás impedir o trastocar su sucesión. En cambio la forma concreta del ciclo, que viene dada por la intensidad y duración de cada fase, sí es influenciable, y de hecho las políticas económicas gubernamentales las vienen influenciando efectivamente de los años 30 para acá.

En los párrafos siguientes nos proponemos ampliar estas indicaciones a través de una descripción del ciclo económico capitalista, que incluye elementos teóricos para su interpretación.

### 13. El ciclo clásico

Desde los años sesenta del siglo XVIII (allá por 1763 cuando el invento de la máquina de hilar de rueda de James Hargreaves marcó en Inglaterra el comienzo de la revolución industrial dando paso al pleno desarrollo del capitalismo), hasta el año 1929, cuando se desencadenó la peor crisis sufrida por el capitalismo en toda su historia, las fuerzas internas del sistema pudieron obrar en forma prácticamente libre. Esto gracias a las concepciones de política económica imperantes, dominadas por el principio del

laissez faire predicado e impuesto por la burguesía inglesa al mundo entero. Dicha concepción prohibía al Estado toda intervención en la vida económica, bajo el supuesto de que el capitalismo como sistema establecido por la ley natural y, en última instancia, por la ley divina, tenía en el mercado sus propios mecanismos de control, los que a la manera de una mano invisible (Adam Smith) lo llevaban siempre infaliblemente al equilibrio asegurando la felicidad de todos.

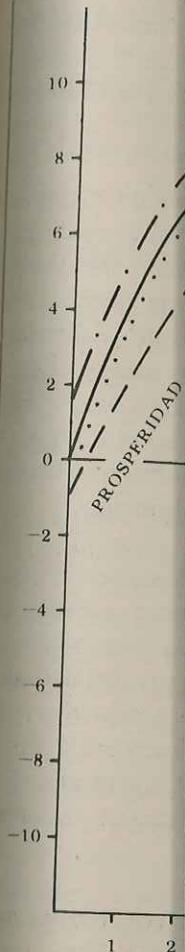
Bajo estas condiciones, el proceso se desarrolló durante 170 años en su ritmo clásico, en el que con una periodicidad de unos 10 años se sucedieron épocas de prosperidad y depresión en forma muy similar de ciclo a ciclo. Sólo que la violencia de las crisis (la amplitud de sus fases) se fue agudizando de ciclo en ciclo de suerte que su impacto sobre la población y sobre la economía en general fue siendo cada vez más fuerte, hasta llegar a poner al sistema capitalista al borde del colapso definitivo en 1929, solo ocho años después de haberlo hecho tambalear en 1921.

Este ciclo clásico presenta en sus cuatro fases de prosperidad, recesión <sup>(1)</sup>, depresión y recuperación, la forma que se ilustra en el gráfico 1, donde las ordenadas representan las tasas de crecimiento de la producción (Prod), el empleo (E), los salarios (S) y los precios (P), y las abscisas el tiempo. En el gráfico se supone un ciclo de diez años; obsérvese el adelanto del ciclo de los precios y el retraso del de los salarios en la fase de prosperidad con respecto a los de la producción y el empleo que son simultáneos.

### 1.3.1. La prosperidad

Tal como se presenta aparentemente, la fase de prosperidad tiene el siguiente desarrollo. Debido a la acción de algún agente económico (en la época clásica los nuevos inventos o la apertura de nuevos mercados de ultramar, por ejemplo; hoy la súbita elevación de los precios del café en el mercado internacio-

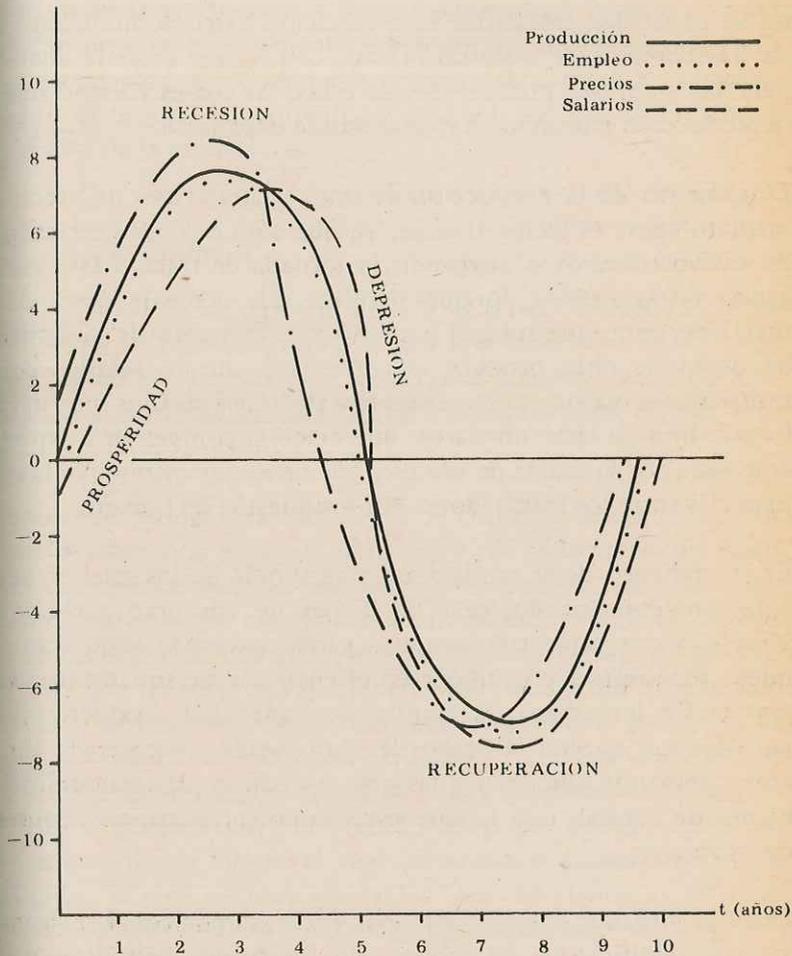
% de crecimiento  
prod, E, S, P



(1) Otras terminologías hablan de freno en lugar de recesión.

Gráfico No. 1  
EL CICLO CLASICO

de crecimiento  
Prod. E. S. P



nal por efecto de las heladas en el Brasil) existe demanda abundante en el país, es decir, hay dinero abundante para comprar y la gente quiere comprar. Esto hace en forma casi inmediata que los precios de los artículos de consumo (ropa, muebles, etc) comienzan a subir en el mercado. El aumento de los precios trae como consecuencia inmediata la elevación de las ganancias (de la masa de las ganancias) de las empresas. Y las empresas productoras de bienes de consumo reaccionan elevando la producción hasta el tope de su capacidad instalada. Esta elevación exige de inmediato elevar las compras de materias primas, con lo que crece la demanda para las empresas productoras de éstas, las cuales elevan también la producción entrando en el proceso de expansión.

El aumento de la producción de unas y otras tiene un efecto inmediato sobre el factor trabajo, ya que sólo es posible contratando nuevos obreros o alargando la jornada de trabajo (así sea pagando horas extras), lo que significa que crece la demanda de mano de obra, que sube el empleo. Y el aumento de la demanda de mano de obra produce el crecimiento de los salarios de los trabajadores, ya que agota la reserva de desempleados disponibles, lo que implica, por un parte, que crece la competencia entre las empresas por la mano de obra y, por otra, que disminuye la competencia entre los trabajadores por los puestos de trabajo.

El crecimiento de la producción y la subida de los salarios llevan a las empresas productoras de bienes de consumo a elevar sus inversiones, a reinvertir sus altas ganancias en la adquisición de nueva maquinaria y equipo y en el ensanche de sus instalaciones, con el fin inmediato de ampliar su capacidad productiva y de sustituir por capital la mano de obra escasa y encarecida. Así se crean demanda adicional a las que se dedican a la producción de bienes de capital, con lo que estas también entran en el proceso de expansión.

Una vez llegados a este punto nos encontramos con el rasgo quizá más significativo del proceso de desarrollo capitalista: su carácter acumulativo, por el que una vez puesto en marcha se va acelerando progresivamente por sí mismo en forma de una espi-

ral al parecer  
el crecimient  
bamos de m  
aumento de l  
nos de destin  
con el fin de  
Este aument  
precios, nuev  
ensanches de  
significan un  
nueva amplia  
vamente, el p  
cada vuelta d

### 1.3.2. La R

Pero  
pre  
el hilo condu  
ceso acumula  
en seco como

Las empresas  
pronto sin de  
gas de merca  
pra en el mer  
mercancías se  
cios, baja que  
tal de salir de  
los precios tr  
masa de sus  
empresas exp  
poder conver  
paralizadas, l  
primas y el pa

Todos estos

ral al parecer incontenible. Es así como en la fase de expansión el crecimiento del empleo y la elevación de los salarios que acabamos de mencionar se traducen inmediatamente en un nuevo aumento de la demanda, ya que la clase trabajadora no puede menos de destinar al consumo cualquier ingreso adicional que reciba, con el fin de elevar, así sea ligeramente, su bajísimo nivel de vida. Este aumento de la demanda repercute en nuevos aumentos de precios, nuevos aumentos de las ganancias empresariales, nuevos ensanches de la producción y nuevas inversiones, las que a su vez significan un nuevo incremento del empleo y de los salarios y una nueva ampliación de la demanda de bienes de capital. Y así sucesivamente, el proceso se repite una y otra vez, con mayor ímpetu en cada vuelta de la espiral.

### 1.3.2. La Recesión

Pero llega un momento (en el siglo pasado llegó casi siempre en forma inesperada, casi repentina) en que se rompe el hilo conductor de esta espiral; tras unas cuantas vueltas del proceso acumulativo que pueden cubrir tres o más años, éste se frena en seco como por encanto.

Las empresas productoras de bienes de consumo se encuentran de pronto sin demanda para sus artículos y ven abarrotarse sus bodegas de mercancías que no pueden vender porque nadie las compra en el mercado. Se crea entonces un exceso de la oferta de esas mercancías sobre su demanda, el cual produce la baja de sus precios, baja que las empresas no tienen más remedio que aceptar con tal de salir de existencias amontonadas. Lógicamente esta caída de los precios trae como consecuencia la baja de sus ganancias (de la masa de sus ganancias) y quizás pérdidas absolutas. A la vez, las empresas experimentan una crítica reducción de liquidez al no poder convertir en dinero el valor acumulado en las mercancías paralizadas, la cual les hace muy difícil la consecución de materias primas y el pago de salarios para seguir produciendo.

Todos estos factores —la baja de las ganancias, la perspectiva de

llenarse de más mercancías invendibles en el mercado, con las pérdidas que esto implica, y la falta de liquidez— lleva a estas empresas a reducir su producción y a frenar del todo sus inversiones en bienes de capital deteniendo el proceso de acumulación. Con lo cual se acaba también la demanda para las empresas productoras de materias primas y bienes de capital, las cuales se ven forzadas a su vez a rebajar o suspender la producción, a la par que caen los precios de sus artículos. En esta forma la totalidad del sector productivo entra en recesión, con lo que estalla la crisis.

Cómo explicar este cambio súbito que, como hemos insinuado, por lo general se da en forma inesperada, precisamente cuando los negocios más prosperan y cunde el optimismo en toda la economía? Desde hace doscientos años las distintas escuelas económicas intentan explicarlo sin que haya sido posible llegar a un acuerdo sobre ello. Sin embargo, si se analiza desde dentro el proceso de acumulación de capital, es posible encontrar elementos que ayudan a entenderlo; nuestro intento es destacar los más importantes de ellos.

La recesión es producto de la misma fase de prosperidad, la cual desencadena desde dentro fuerzas contrarias a las fuerzas expansivas, que acaban por imponerse sobre éstas. Si miramos al fondo del proceso, la fase de prosperidad no es otra cosa que una fase de alta acumulación de capital, en la que las empresas reinvierten febrilmente sus ganancias para ampliar su capacidad, alimentada por la elevación de esas ganancias (de la masa de esas ganancias) y facilitada por las condiciones favorables de circulación que crea el incremento de la demanda.

La acumulación de capital consiste en un proceso de introducción de nuevas máquinas y equipo productivo y de nuevos métodos de producción y en la substitución de maquinaria y métodos obsoletos por máquinas y sistemas más modernos, más tecnificados. Es un proceso de maquinización y tecnificación, de lo que hoy llamaríamos introducción de tecnologías cada vez más avanzadas, más intensivas en capital. Desde el punto de vista del trabajo, un proceso de introducción de tecnologías cada vez más ahorra-

tivas de ma  
palabras, un  
por capital.  
mente, a un  
capital med  
al capital var

Este proces  
de la tasa (n  
al ir avanza  
Llega un m  
ganancia no  
del capital  
tales, indivi  
ción de nuev

La destrucci  
inmediato a  
valorización,  
campo de la  
mano de ob  
tecnificados.  
través de to  
trabajadores

Pero esta di  
ción así mis  
del consumo  
lario para g  
desproporció  
de comprar l  
capacidad de  
ción, de pre  
de la crisis e  
consumo de  
y la tendenci  
zas producti  
rebasando es

tivas de mano de obra. El proceso de acumulación es, en otras palabras, un proceso de sustitución progresiva de mano de obra por capital. Lo que corresponde, no exacta pero sí aproximadamente, a un proceso de elevación de la composición orgánica del capital mediante la elevación del capital constante con respecto al capital variable, si lo expresamos en términos técnicos.

Este proceso, que va produciendo ineludiblemente la reducción de la tasa (no de la masa) de ganancia de las empresas, desemboca al ir avanzando, en una reestructuración total de la producción. Llega un momento en que la tendencia a la baja de la tasa de ganancia no se puede enfrentar sino a través de una depreciación del capital existente, que conlleva la destrucción de unos capitales, individuales existentes, la paralización de otros y la aparición de nuevos capitales.

La destrucción y la paralización de capitales pone en la calle de inmediato al contingente de trabajadores que trabajaban en su valorización, al paso que la aparición de capitales nuevos en el campo de la producción trae consigo la reducción relativa de la mano de obra empleada, ya que los capitales nuevos son más tecnificados. O sea que el proceso de depreciación ocasiona a través de todas sus manifestaciones la disminución del empleo de trabajadores en relación con el crecimiento del capital.

Pero esta disminución relativa del empleo significa una disminución así mismo relativa de los ingresos y una disminución relativa del consumo (son relativamente menos trabajadores ganando salario para gastar en bienes de consumo). Así se produce una desproporción entre la capacidad, por parte de los trabajadores, de comprar los bienes de consumo producidos o producibles, y la capacidad de las empresas, ampliada por el proceso de acumulación, de producir dichos bienes. En síntesis, la causa inmediata de la crisis es una disonancia entre las proporciones limitadas del consumo de la gran masa de la población, sobre base capitalista, y la tendencia incontrolable del capitalismo a desarrollar las fuerzas productivas y a extender la producción en forma ilimitada rebasando esta frontera inmanente.

En los tiempos de crisis se habla de superproducción y, de hecho, las empresas experimentan la superproducción. Pero esta no es una superproducción absoluta, sino sólo una superproducción relativa. No es que se produzcan demasiados bienes de consumo para satisfacer las necesidades de la población; por el contrario, en esos tiempos las masas padecen física hambre; lo que sucede es que se producen demasiados bienes de consumo para poderlos vender como mercancías bajo las condiciones de producción y distribución capitalistas.

Es esta una de las grandes contradicciones del sistema capitalista que, si vamos ya no a las causas inmediatas sino a las últimas, sólo se explica por el hecho de que en él el único móvil o incentivo para producir es la ganancia individual de las empresas y no la satisfacción de las necesidades humanas, el objetivo de la acumulación de capital es la acumulación misma y no el bienestar de la población.

### 1.3.3. La Depresión

Vimos que en la recesión las empresas reducen la producción con el objetivo inmediato de rebajar las existencias invendibles disminuyendo así las pérdidas actuales o potenciales. Pero el efecto que obtienen con esta medida de emergencia es todo lo contrario del que buscan.

La reducción de la producción implica de inmediato el despido de trabajadores o al menos la disminución de la jornada laboral, es decir la reducción del empleo. A ésta se suma la baja de los salarios que se produce debido a la baja de la demanda de mano de obra: ahora desaparece prácticamente por completo la competencia entre las empresas por la mano de obra, ya que vuelve a darse una superpoblación obrera, una población obrera sobrante cuya masa es engrosada día tras día por los obreros despedidos de las fábricas, a la vez que resurge una dura competencia entre los trabajadores desempleados por los pocos puestos de trabajo que aún ofrecen las empresas.

Los dos fenó  
vía más la de  
menos trabajad  
masa de ingres  
la crisis. Para l  
consecuencia e  
cías invendible  
relación al volu

De nuevo la o  
se produce una  
se transmite a  
bienes de capit  
tos se reduce to

Entonces sube  
liquidez, las em  
sivamente. En  
acumulativo qu  
en marcha el p  
al parecer incor

### 1.3.4. La Recesión

Pero c  
proces

finidamente.

En el movimie  
bir los salarios  
dente mes tras  
subsistencia, es  
ción biológica  
de trabajar mu  
mientos de niñ  
dos. A la vez e  
de depreciación

Los dos fenómenos obran en el mismo sentido reduciendo todavía más la demanda de bienes de consumo, ya que significan menos trabajadores ganando menos dinero que antes, es decir una masa de ingresos destinables al consumo aún menor que al estallar la crisis. Para las empresas productoras de bienes de consumo la consecuencia es que no solo no logran reducir el stock de mercancías invendibles, sino que este crece en absoluto o al menos en relación al volumen reducido de su producción.

De nuevo la oferta de bienes de consumo supera su demanda y se produce una nueva caída de sus precios. Caída de precios que se transmite a las empresas productoras de materias primas y de bienes de capital, ya que con todo esto la demanda de sus productos se reduce todavía más.

Entonces suben las pérdidas, se agrava aún más el problema de liquidez, las empresas reducen de nuevo la producción, y así sucesivamente. En esta forma, la depresión presenta el mismo carácter acumulativo que advertíamos en la prosperidad: una vez puesto en marcha el proceso, él mismo se refuerza y se acelera en espiral al parecer incontenible.

#### 1.3.4. La Recuperación

Pero de modo semejante a como vimos en el caso del proceso de expansión, la depresión no puede durar indefinidamente.

En el movimiento acumulativo negativo que acabamos de describir los salarios de los trabajadores prosiguen su marcha descendente mes tras mes tendiendo a caer por debajo del mínimo de subsistencia, es decir, a alcanzar niveles que conllevan la destrucción biológica del factor trabajo, sea porque los obreros en edad de trabajar mueren o enferman, sea porque se reducen los nacimientos de niños obreros o sube la mortalidad de los recién nacidos. A la vez el capital fijo prosigue en forma acelerada su camino de depreciación, reduciéndose en las empresas su valor.

Estos dos fenómenos significan para aquellas una reducción de los costos de producción, que se traduce en una elevación de la tasa de ganancia a los precios vigentes. La elevación de la tasa de ganancia las mueve, finalmente, a retomar la producción. Por el lado del crédito no hay ninguna restricción para financiar este repunte de la actividad económica, porque, por la parálisis depresiva, los bancos tienen grandes masas monetarias inactivas y solo esperan que llegue una oportunidad para colocarlas.

Como los salarios son bajos y la capacidad instalada se encuentra ociosa en una alta proporción, las empresas prefieren contratar nuevos obreros para poner a funcionar sus máquinas paradas, antes que proceder a adquirir nuevos bienes de capital. En esta forma sube la demanda de mano de obra, es decir que crece de nuevo el empleo. Al aumentar el empleo aumentan de nuevo los ingresos de las clases trabajadoras, ingresos que van inmediatamente a parar al consumo, elevando la demanda de bienes de consumo. En este momento están abiertas las puertas para iniciar el camino de una nueva fase de prosperidad.

Si en este punto volvemos a preguntarnos como lo hiciéramos anteriormente, por los últimos determinantes de esta evolución, encontramos de nuevo que en la fase de depresión el proceso del capital produce fuerzas contrarias a su propia tendencia, que acaban poniendo fin a ella y creando las condiciones para que se instaure la fase opuesta de prosperidad.

En última instancia fue la reestructuración del capital que desencadenó la crisis, la que preparó esta recuperación, porque ella creó las condiciones para que volviera a subir la tasa de ganancia. Produjo la depreciación del capital que se manifestó en la destrucción de algunos capitales individuales (quiebra de empresas individuales), en la inmovilización de otros (parálisis de la producción) y en la aparición de nuevos capitales; estos tres hechos produjeron a su vez, por una parte, la depreciación del capital constante en forma automática, y la baja de los salarios a través del desempleo obrero, por la otra. Y estos dos factores son precisamente los que causan de nuevo la elevación de la tasa de ganancia

que induce a la

Interpretando  
representa tan  
que a largo pla  
cia atractiva p  
definidamente  
mular capital l  
que se den pau  
se reestructura  
decreciente de  
que este vuelva

La razón últim  
es el hecho de c  
vo y el fin son  
tal mismo.

#### 1.4. El ciclo n

Hasta aqu  
llo de la econo  
realizó empírica  
trializados europ  
mundial de los a  
años en promed  
de la caída vertig  
empresas pequeñ  
nía deudas de a  
temprano tendrí  
al sistema capitali

Pero precisamente  
de salvación. La t  
de cómo evitar qu  
sivas llegara hasta  
los países industri

que induce a las empresas a iniciar la recuperación.

Interpretando el ciclo del capital en conjunto diríamos que éste representa tan sólo una fluctuación temporal indispensable para que a largo plazo se mantenga la posibilidad de una tasa de ganancia atractiva para las empresas, que haga que ellas mantengan indefinidamente en marcha el desarrollo económico. Como al acumular capital la tasa de ganancia baja necesariamente, es preciso que se den pausas, altos en el proceso, en los cuales la producción se reestructura de tal manera, que se interrumpe el movimiento decreciente de la tasa de ganancia y se crean condiciones para que este vuelva a elevarse.

La razón última del carácter cíclico de la producción capitalista es el hecho de que en ella el punto de partida, la meta, el incentivo y el fin son la ganancia y la acumulación de capital por el capital mismo.

#### 1.4. El ciclo moderno — papel del Estado

Hasta aquí, a grandes rasgos, el modelo clásico de desarrollo de la economía capitalista a mediano plazo, modelo que se realizó empíricamente en forma muy regular en los países industrializados europeos y en los Estados Unidos hasta la gran crisis mundial de los años 29-32, con la aparición periódica (cada 7 u 8 años en promedio) del tremendo flagelo del desempleo masivo, de la caída vertiginosa de los precios, de la quiebra de numerosas empresas pequeñas y medianas y de la ruina de todo aquel que tenía deudas de alguna consideración. Una dinámica que tarde o temprano tendría que llevar inexorablemente al colapso definitivo al sistema capitalista como tal.

Pero precisamente en los años 30 el sistema encontró una fórmula de salvación. La teoría económica de Keynes le reveló el secreto de cómo evitar que el movimiento descendente en las fases depresivas llegara hasta el fondo, impidiendo el desempleo masivo en los países industrializados. La fórmula de Keynes ha venido luego

siendo refinada por los economistas a través de una profundización en la teoría y de la elaboración de todo un instrumental de política económica, hasta llegar al sistema actual, complicado por la variedad de mecanismos que conoce, pero simple en cuanto a sus principios y en cuanto a la lógica de su funcionamiento.

Piedra angular en la fórmula de Keynes es el Estado, que desde su tiempo pasa a desempeñar un papel activo, decisivo en la economía nacional e internacional, totalmente diferente del de guardián del orden que le asignara A. Smith en la época clásica. Eso sí, un papel que tiene un fin muy preciso: el de facilitar y hacer más eficiente el proceso de acumulación de capital; y que debe desempeñarse bajo condiciones muy definidas: las de funcionar dentro y de acuerdo con los principios inmodificables del capitalismo, ante todo el reconocimiento de la ganancia individual como incentivo único de la producción y de la acumulación.

El Estado se convierte, en primer lugar, en financiador del sistema a través de todo el instrumental de las políticas monetaria y cambiaria (volumen de crédito, tasas de interés, tasa de cambio), que le permiten, dentro de ciertos límites, controlar el volumen de recursos financieros de los que puede disponer el sector productivo de la economía.

En segundo lugar, pasa a ser regulador de la demanda, tanto de bienes de consumo como de bienes de capital y de materias primas. Esta función la cumple tradicionalmente a través de la política fiscal, tributaria y de gasto público (impuestos, subsidios, obras públicas), mediante la cual maneja directa o indirectamente una proporción considerable del ingreso nacional. Y desde hace pocos años hay que añadir a éstas la política de ingresos y salarios, por la cual fija directamente los porcentajes de aumento anual de buena parte de los ingresos del trabajo, así como la de precios, por la que establece topes máximos y mínimos para los artículos que más incidencia tienen sobre la evolución del costo de la vida. En cuanto regulador de la demanda, el Estado puede ser activador de la coyuntura económica o estabilizador de ella, según se requiera.

En tercer lugar  
dor del ingres  
gasto público,  
dad de recorta  
dad y transferi

Pero, sobre to  
funciones y c  
crea un clima  
cia directa m  
inversión de la  
de la coyuntu  
guir tres tipos  
de vista: una  
al trabajo fren  
a distribuir po  
mico y una pe  
ción favorecien

Desde el punto  
ca, es decir, de  
las políticas fi  
aporte de Keyn  
ridades económ  
fase depresiva,  
que esta llegue  
to por excelenc  
se advierte la r  
trucciones esco  
duce de inmedia  
ta el optimismo  
piendo la tender

Es innegable qu  
al objetivo de i  
precios, los fenc  
rios y, sobre to  
han repetido en

En tercer lugar, el Estado puede ejercer la función de redistribuidor del ingreso, ya que a través de las políticas tributaria, de gasto público, de precios y de ingresos y salarios tiene la posibilidad de recortar los ingresos de los grupos privilegiados de la sociedad y transferirlos a los de escasos recursos.

Pero, sobre todo y a través de la forma como ejerza todas estas funciones y como maneje todo este instrumentario, el Estado crea un clima específico en la economía, que ejerce una influencia directa muy fuerte sobre las decisiones de producción e inversión de las empresas, es decir sobre la evolución a corto plazo de la coyuntura económica. En nuestros días se pueden distinguir tres tipos fundamentales de política estatal, desde este punto de vista: una política redistribucionista que tiende a favorecer al trabajo frente al capital, una política de equilibrio que tiende a distribuir por igual las cargas y beneficios del desarrollo económico y una política desarrollista que tiende a forzar la acumulación favoreciendo al capital frente al trabajo.

Desde el punto de vista de la evolución de la coyuntura económica, es decir, del ciclo económico, que es lo que aquí nos interesa, las políticas fiscal y monetaria siguen siendo decisivas. El gran aporte de Keynes consistió en darle al Estado a través de las autoridades económicas, los instrumentos necesarios para quebrar la fase depresiva, para reavivar la actividad económica antes de que esta llegue por sí sola a la fase de recuperación. El instrumento por excelencia propuesto por él son las obras públicas: cuando se advierte la recesión, un programa de carreteras, puentes, construcciones escolares, etc., financiado a base de déficit fiscal produce de inmediato la reactivación de la demanda agregada y alienta el optimismo de las empresas para retomar la producción rompiendo la tendencia depresiva y reiniciando la expansión.

Es innegable que esta fórmula ha resultado exitosa con respecto al objetivo de impedir las grandes depresiones: los derrumbes de precios, los fenómenos de quiebra y ruina colectiva de empresarios y, sobre todo, las situaciones de desempleo masivo, no se han repetido en los países industrializados en los 50 años poste-

riores a la crisis del año 30, porque los Estados han logrado frenar con mayor o menor celeridad las depresiones. Por la misma razón la producción rara vez ha decrecido; tan sólo se ha reducido su tasa de crecimiento.

Pero los costos de este logro han sido altos. El éxito antidepresivo sólo ha sido posible al precio de un alza continua del costo de la vida, al precio de una inflación continuada con tendencia secular ascendente, en forma tal, que así como no se volvió a dar el fenómeno del desempleo masivo, tampoco se volvió a dar el de la baja de los precios. Y todos sabemos por experiencia que en el mejor de los casos la tasa de inflación se reduce en las fases de recesión y depresión, pero los precios siguen subiendo año tras año en todas las fases del ciclo económico. Por el contrario, los salarios reales de los trabajadores sí siguen bajando en estas fases como en la época clásica.

Verdad es que el instrumentario antidepresivo ideado por Keynes es en teoría igualmente aplicable como mecanismo estabilizador anti-inflacionario, y que los economistas lo han tratado de enriquecer y sofisticar para que obre con éxito también en esta dirección deteniendo la expansión incontrolada y el desbocamiento de los precios en la fase de prosperidad. Pero los mismos economistas están de acuerdo en admitir que, o su eficacia antiinflacionaria es de por sí menor (lo cual teóricamente parece poco probable), o inevitablemente se aplican tardíamente, cuando ya la fase expansiva se encuentra en pleno furor.

La segunda alternativa parece ser definitivamente la única aceptable. Y si se atiende de nuevo a la esencia del proceso de acumulación de capital, aparece del todo lógica y coherente. En efecto, el acudir a frenar la tendencia negativa de la fase de depresión es del todo coherente con los intereses del capital, ya que aquella implica precisamente un tiempo de suspensión de la acumulación; una intervención de este tipo será, por lo tanto, bien vista por las empresas y la reacción positiva de estas será inmediata. En cambio a las empresas les resulta contradictorio en su visión ordinaria de corto plazo, detener el proceso de acumulación en los mo-

mentos en que  
de la intervenc  
no es más que  
sos de las clase  
decir un mecar  
intervención solo  
una visión de la  
xima recesión  
acumulación qu  
ventivo; pero las  
Como resultado  
da en la forma  
el ciclo economi  
con respecto al  
tasas reales de at  
sino en muy rar  
precios nunca lle  
de crecimiento c  
negativos duran  
cia negativa (rece  
po en comparac  
y prosperidad); c  
ha reducido en s  
los mismos indic  
expresados estos  
para caracterizar e

1.5. La coyuntura  
atrasado y d  
La descripci  
dez para el proces  
de la economía ca  
países individuales  
aunque conserva l  
ciones que en algu

mentos en que es más promisorio, tanto más si la meta inmediata de la intervención estatal es el freno de la inflación, ya que esta no es más que un mecanismo eficiente de transferencia de ingresos de las clases trabajadoras y rentistas a la clase empresarial, es decir un mecanismo más de acumulación del capital. Dicha intervención solo es coherente con sus intereses si se la mira con una visión de largo plazo, como una manera de aminorar la próxima recesión y depresión, con sus efectos negativos para la acumulación que son mucho peores que el actual remedio preventivo; pero las empresas rara vez participan de esta visión.

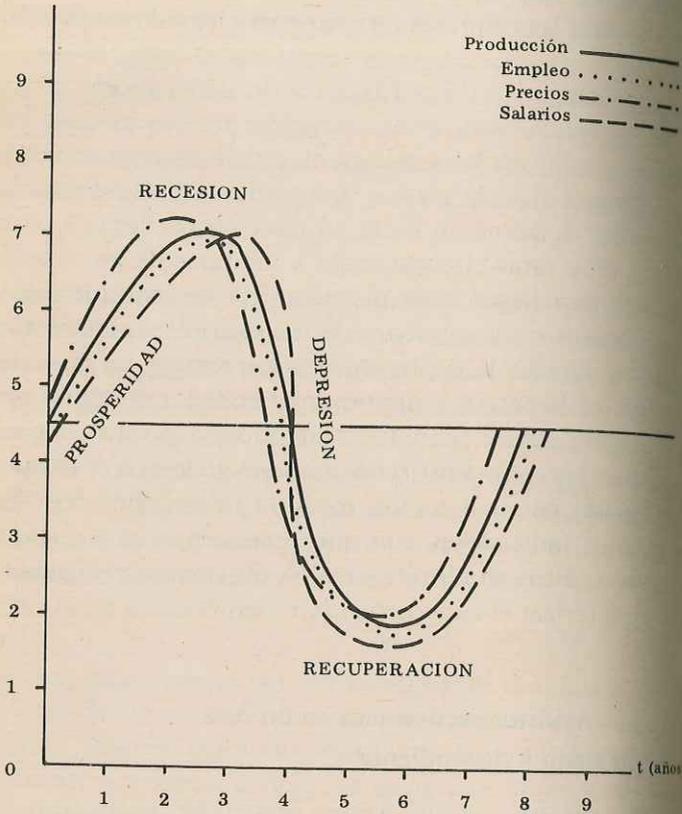
Como resultado de la política coyuntural concebida y practicada en la forma que hemos indicado por los estados modernos, el ciclo económico ha experimentado cierta variación en su forma con respecto al ciclo clásico, sin perder sus rasgos esenciales. Las tasas reales de aumento de la producción no llegan a ser negativas sino en muy raras circunstancias y las tasas de incremento de los precios nunca llegan a ser negativas, de manera que solo las tasas de crecimiento del empleo y de los salarios experimentan valores negativos durante la depresión. Por otra parte, las fases de tendencia negativa (recesión y depresión) tienden a acortarse en el tiempo en comparación con las de tendencia positiva (recuperación y prosperidad); de aquí resulta que el ciclo completo también se ha reducido en su duración media a unos ocho años. Utilizando los mismos indicadores con que representamos el ciclo clásico y expresados estos en términos reales, obtenemos el siguiente gráfico para caracterizar el ciclo actual (Gráfico No. 2).

### 1.5. La coyuntura económica en un país atrasado y dependiente

La descripción que hemos presentado hasta aquí tiene validez para el proceso de acumulación de capital, si se aplica al todo de la economía capitalista a nivel mundial. Pero si se atiende a los países individuales, es decir a las partes componentes de ese todo, aunque conserva los rasgos fundamentales, puede presentar variaciones que en algunos casos son significativas.

Gráfico No. 2  
EL CICLO MODERNO

% crecimiento  
Prod, E, S, P



N.B. Los porcentajes se refieren sólo al crecimiento de la producción (PIB). Para las demás variables la gráfica indica sólo la tendencia.

Los países ind  
ma total por l  
evolución ya c  
todo el conjur  
conjunto, en c  
mente por la e  
ción depende  
ma, el cual imp  
de dependencia

El peso relativo  
y está dado pe  
en él (capacitac  
lógico, disponil  
en el volumen d  
económica se m  
tar, que otorga  
Así, por ejemp  
la totalidad del  
su economía qu  
los demás paíse  
decisiva el curso  
la evolución del  
rollo interno. E  
ses centroameric  
de influenciar la  
desarrollo intern

Según esto, en u  
proceso de acun  
dicionada por la  
trializado. Lo qu  
conjunto de paí  
cional, constituy  
medida su evolu  
fica y más aún l  
aisladamente con  
sar de que los ras

Los países individuales guardan una relación dialéctica con el sistema total por la que, por una parte, actúan como motores de su evolución ya que el desarrollo de cada uno de ellos repercute en todo el conjunto y, por otra, son movidos por la evolución del conjunto, en cuanto que su propio desarrollo es afectado directamente por la evolución de aquel. La forma concreta de esta relación depende para cada país de su peso relativo dentro del sistema, el cual implica un determinado grado y una forma específica de dependencia con respecto al resto del sistema.

El peso relativo coincide con la "importancia económica" del país y está dado por el grado de desarrollo de las fuerzas productivas en él (capacitación de la mano de obra, desarrollo científico-tecnológico, disponibilidad de equipo productivo, que se manifiestan en el volumen de producción, de comercio, etc). Esta importancia económica se manifiesta, en otra esfera, en el poder político-militar, que otorga posibilidades de manipulación sobre el conjunto. Así, por ejemplo, los Estados Unidos manipulan en la actualidad la totalidad del mundo capitalista gracias al enorme desarrollo de su economía que les da un poder político-militar superior al de los demás países capitalistas. Eso hace que determinen en forma decisiva el curso de la economía mundial sin que, por el contrario, la evolución del resto de los países incida mayormente en su desarrollo interno. En cambio un país pequeño en desarrollo (los países centroamericanos, por ejemplo) no tiene ninguna posibilidad de influenciar la marcha de la economía mundial mientras que su desarrollo interno sí depende casi totalmente de él.

Según esto, en un país como Colombia, la dinámica interna del proceso de acumulación de capital se halla más fuertemente condicionada por la acción de agentes externos que en un país industrializado. Lo que se suele llamar "el sector externo", es decir el conjunto de países con los que comercia en el mercado internacional, constituye un factor de gran peso que determina en buena medida su evolución económica y, por lo tanto, la forma específica y más aún la duración con que se dan en él tanto las fases aisladamente como el conjunto mismo del ciclo coyuntural, a pesar de que los rasgos esenciales permanecen inmodificados.

Esta influencia se ejerce en concreto primordialmente a través de la estructura específica de comercio exterior que a su vez es determinada por la estructura de su aparato económico y a través de los mecanismos monetarios que rigen a todos los países miembros del Fondo Monetario Internacional. Por la primera, depende para su desarrollo económico de la importación de bienes de capital, ya que casi el 100% de su industria trabaja con tecnología extranjera, y para mantener el flujo de esas importaciones, de las condiciones de mercado vigentes a nivel mundial; por la segunda, el volumen de medios de pago existente en el país depende en buena medida del valor de las exportaciones y del monto del crédito externo contratado, ya que el Banco de la República está obligado a convertir en pesos la totalidad de divisas provenientes legalmente del exterior. Veremos en la tercera parte de este trabajo que esos dos factores están determinando sensiblemente la coyuntura económica colombiana a mediados de 1979.

Por otra parte, el carecer de producción propia de bienes de capital hace que el ciclo económico de un país atrasado dependiente pierda en violencia, que la amplitud de las fases se reduzca en él en comparación con un país industrializado, por la sencilla razón de que esa carencia significa todo un sector menor de reforzamiento del proceso de acumulación o de depresión, todo un sector que puede elevar la producción o elevar el desempleo según la fase de que se trate.

Finalmente hay que tener en cuenta que en los países atrasados dependientes los fenómenos estructurales de largo plazo —el desempleo crónico, la inflación galopante, el nivel ínfimo de los ingresos de las clases trabajadoras— pesan en tal proporción, que los efectos de la fluctuación cíclica sobre las variables correspondientes tienden a pasar inadvertidos.

## 2.1. El conc

En qué  
un país determ  
te del trabajo  
de un comienz  
pectativas, y c  
utiliza el térmi  
que entiende d

Evidentemente  
en que lo hace  
do de proposic  
lógica de un sis  
de los element  
nen validez un  
una función de  
se combinan en  
cional; y en últ  
se basa en los m

Lo que en la  
llamando mode  
ro, del modelo  
junto estructu  
para lograr un  
cional, y detrás  
ha de ser la estru

Esto es lo que  
presentamos a c  
intervenciones c  
presentantes del  
didas de políti

## 2. EL NUEVO MODELO ECONOMICO COLOMBIANO

### 2.1. El concepto de modelo económico

En qué sentido se puede hablar del “**modelo**” económico de un país determinado? Es conveniente comenzar esta segunda parte del trabajo respondiendo a esta pregunta, con el fin de fijar desde un comienzo el alcance de la exposición no creando falsas expectativas, y de delimitar campos con la teoría económica, que utiliza el término en un sentido muy preciso conocido por todo el que entiende de economía.

Evidentemente no hablamos de modelo económico en el sentido en que lo hace la teoría económica como un conjunto estructurado de proposiciones verificables, derivadas en forma estrictamente lógica de un sistema coherente de premisas. Suponemos la validez de los elementos esenciales de estos modelos: suponemos que tienen validez una función de consumo, una función de inversión, una función de importaciones, etc., y que todas estas funciones se combinan en un todo para explicar la renta o el producto nacional; y en último término lo que vamos a entender por modelo se basa en los modelos teóricos. Pero no vamos a hablar de éstos.

Lo que en la discusión sobre política económica se ha venido llamando modelo —y en este sentido se habla del modelo brasileño, del modelo japonés, del modelo yugoeslavo, etc.— es un conjunto estructurado de políticas económicas que se combinan para lograr un objetivo inmediato específico en la economía nacional, y detrás del cual subyace un juicio de valor sobre lo que ha de ser la estructura económica de un país.

Esto es lo que queremos ayudar a construir con los aportes que presentamos a continuación. Nos proponemos sacar de las distintas intervenciones del Presidente de la República y de los demás representantes del gobierno, sobre el tema económico, y de las medidas de política económica que se han ido adoptando desde

agosto de 1978, el objetivo inmediato específico que busca el gobierno actual a través de su manejo económico, la coherencia de las distintas medidas entre sí y con dicho objetivo y la concepción sobre la estructura deseable de la economía nacional que subyace a dicho objetivo y a las políticas correspondientes.

## 2.2. El objetivo

El actual gobierno se ha caracterizado, no sólo desde su llegada al poder, sino desde el inicio mismo de la campaña electoral en 1977, por la consistencia con que ha venido reafirmando en todas las ocasiones el objetivo económico propuesto desde un principio: el aumento de la producción, es decir, el crecimiento económico.

Veremos cómo cada una de las políticas tanto sectoriales como funcionales apunta directamente a este objetivo. Aquí basta con comprobar esta afirmación con un aparte del discurso de posesión del Presidente Turbay el 7 de agosto de 1978:

“aspiro bajo mi administración a reducir. . . la tasa del desempleo producido como natural consecuencia del tratamiento contraccionista que todas las escuelas económicas aconsejan como parte esencial de la lucha contra la inflación. Mi gobierno no desestimaré dicho procedimiento pero lo combinaré con otras medidas encaminadas a estimular la producción, que es el medio indicado para la creación de empleo. Esta estrategia supone estímulos fiscales y crediticios a la inversión de utilidades en empresas generadoras de empleo masivo y productoras de bienes de interés social. La disminución transitoria de ingresos fiscales que esta política determinará, quedará bien compensada por los efectos que ejercerá sobre la demanda de bienes y servicios la creación de nuevos empleos” (1).

---

(1) El Tiempo, agosto 8/78.

A primera  
producción,  
por eso, pr  
Pero si se l  
mediatos, q  
producción  
espera redu  
ción. Includ  
de que una  
reducirá los  
cionario), a  
generar emp  
baja de ingr  
ción se justi  
ca, porque  
conflictos qu

## 2.3. La est

Tamb  
principio la  
proponer p  
bierno, cam  
Turbay no  
ingreso, no l  
la riqueza e  
reforma agr  
de los rezag  
Es decir, qu  
la economía  
tura en la ac  
formaciones.

En donde sí  
Estado en l  
deben ser las  
tado debe al

A primera vista el texto destaca otros objetivos diferentes de la producción, como son el empleo y el freno de la inflación ( y por eso, precisamente, lo hemos preferido a textos más directos). Pero si se lo analiza de cerca se ve que esos son solo objetivos mediatos, que se logran a través de la producción. Es decir, que la producción aparece como el objetivo inmediato del gobierno, que espera reducir la inflación y el desempleo a través de su elevación. Inclusive, el Presidente se adelanta a responder a la objeción de que una política de estímulo fiscal y crediticio a la producción reducirá los ingresos fiscales (lo que lleva al déficit, que es inflacionario), acudiendo de nuevo a la misma producción: ésta, al generar empleo, crea demanda que contrarresta el efecto de la baja de ingresos fiscales; es decir, que el aumento de la producción se justifica como objetivo inmediato de la política económica, porque crea por sí mismo los mecanismos de solución de los conflictos que genera a primera vista.

### 2.3. La estructura de la economía nacional

También ha sido absolutamente consecuente desde un principio la actual administración en no propiciar, ni siquiera proponer por motivos demagógicos como lo hiciera el pasado gobierno, cambios estructurales de ninguna especie. El gobierno de Turbay no ha prometido ninguna política de redistribución del ingreso, no ha propuesto políticas de freno a la concentración de la riqueza en general y, en el campo, no solo no ha planteado reforma agraria alguna, sino que más bien ha insinuado el final de los rezagos de los tímidos ensayos del Incora en años pasados. Es decir, que su concepción acerca de la estructura deseable de la economía nacional parece coincidir con lo que es dicha estructura en la actualidad, la que, en su opinión, no necesita de transformaciones radicales.

En donde sí hay un aporte propio es en la definición del papel del Estado en la economía, sobre todo en la definición de lo que deben ser las relaciones entre el Estado y el sector privado. El Estado debe abandonar "el papel de simple árbitro de las energías

productivas, para convertirse en un vigoroso y activo impulsor del desarrollo" (1). A esta concepción corresponde un tipo de intervención estatal que se diferencia nítidamente de la de gobiernos anteriores.

"La intervención estatal no se asociará, como he afirmado, con trabas y controles que desestimen la producción. Se entenderá siempre como una acción positiva y estimulante de un progreso equilibrado y autosostenido. La participación del capital estatal se dirigirá igualmente a proveer la infraestructura física y social en aquellos sectores que, siendo prioritarios para los planes del gobierno, la empresa privada no puede asumir por el gran volumen de inversión necesaria, por el largo período de maduración, porque el riesgo privado sea mayor que el social, o por las grandes escalas de producción requeridas para obtener rendimientos razonables" (1).

Al anunciar en Bucaramanga el 20 de abril de 1979 el Plan de Integración Nacional, Plan de Desarrollo de su Administración, el Presidente invitó al sector privado, tanto nacional como extranjero, a vincularse a él, como socio, junto con el Estado, de una gran empresa exitosa.

"... queremos un sector privado pujante y vigoroso que desde su propio campo de acción coadyuve a los esfuerzos del sector público. Nos hace falta un sector privado que, con confianza en el futuro del país, asuma riesgos de largo plazo en inversiones grandes y en sectores críticos donde no conviene que sea el Gobierno el único gestor, o inclusive el principal socio, pues con no poca frecuencia la eficacia administrativa de las empresas estatales no alcanza a asegurar la rentabilidad, ni privada ni pública, que todos queremos para la asignación de nuestros escasos recursos. Y necesitamos de cuantiosas inversiones, que resulten en prósperas y eficientes empresas que atiendan el mercado interno y que contribuyan a la indispen-

(1) Discurso de clausura de la Asamblea General de la Andi en Cartagena, septiembre 8/78. El Tiempo, septiembre 9/78. El Subrayado es nuestro.

(1) Ib.

sable am  
Para ello  
muy vali

"Yo invi  
que evalu  
en el Pla  
invierta s  
exitoso y  
Nuestra e  
mos que  
rá a logro  
pansión  
dos" (1)

Si extractam  
estas interven  
do tiene la fu  
absteniéndose  
crear las con  
costos, hacer  
sector privado

#### 2.4. La prob

Formul  
en el discurso  
y aceptada la  
una clara coo  
ca económica  
nómico del pa  
mas: el proble

#### a) La demanc

Dentro de

(1) Discurso pronun  
dores el 20 de ab

sable ampliación y diversificación de nuestras exportaciones. Para ello el aporte y la participación del sector privado nos será muy valiosa”.

“Yo invito al capital privado, tanto nacional como extranjero a que evalúe las políticas que hemos adoptado y a que, con base en el Plan de Desarrollo, que estamos poniendo en marcha, invierta sin temor, con la seguridad de que se hará socio de un exitoso y próspero programa de desarrollo económico y social. Nuestra economía ha venido creciendo rápidamente y queremos que siga así. La vinculación del sector privado nos ayudará a lograrlo, al mismo tiempo que generará mercados de expansión y crecientes oportunidades de inversión para todos” (1)

Si extractamos en una síntesis la concepción que se revela en estas intervenciones, diríamos que para el actual gobierno el Estado tiene la función de estimular la producción del sector privado absteniéndose de toda medida que la pueda desincentivar, de crear las condiciones de infraestructura que, implicando grandes costos, hacen rentable la inversión privada y de dar seguridad al sector privado para que invierta sin temor.

#### 2.4. La problemática por resolver

Formulado el objetivo de lograr (y mantener, como se dice en el discurso que acabamos de citar) el aumento de la producción, y aceptada la actual estructura socioeconómica del país dentro de una clara cooperación del Estado con el sector privado, la política económica se enfrenta a toda la problemática del manejo económico del país, que se puede reunir en dos conjuntos de problemas: el problema de la demanda y el problema de la oferta.

##### a) La demanda:

Dentro de la visión ortodoxa heredada de Keynes por los eco-

(1) Discurso pronunciado en Bucaramanga en una reunión con los Ministros y Gobernadores el 20 de abril de 1979. El Tiempo, abril 21/79.

nomistas actuales, el problema de la producción se enfrenta ante todo desde el lado de la demanda, pensando, como es obvio, que la condición para que las empresas produzcan es que haya quien compre sus productos; la demanda jala de por sí a la oferta. La política económica tiene que atender a los componentes de la demanda agregada y mantenerlos a un nivel elevado: el consumo (que depende principalmente del ingreso), la inversión o compra de bienes de capital y construcción de instalaciones (que depende de la tasa de interés y de las expectativas de ganancia, sobre todo; pero que en nuestro país tiene escasa importancia desde el punto de vista de la demanda a corto plazo debido a la ausencia de una industria productora de bienes de capital), el gasto público (frente al cual el Estado es en buena medida autónomo) y las exportaciones (que dependen principalmente del nivel de precios de los productos nacionales y de las condiciones de oferta/demanda en el mercado internacional).

En los países que se han fijado el mismo objetivo inmediato dentro de la misma estructura que el nuestro en los últimos años, el asegurar el alto nivel de la demanda ha constituido un problema muy difícil de resolver. La solución buscada, por ejemplo, por el Brasil ha consistido básicamente, por una parte, en elevar los ingresos de las clases alta y media alta, con el fin de asegurar la demanda de bienes de consumo durables (automóviles, electrodomésticos), y, por otra parte, en crear empleo masivo con bajos salarios a través de programas de obras públicas en infraestructura, con el fin de asegurar la demanda de bienes de consumo masivo (textiles, calzado); a estas medidas se ha añadido el fomento de las exportaciones a través de incentivos fiscales.

Pero en Colombia la situación de demanda que le ha correspondido enfrentar al actual gobierno ha sido de por sí óptima desde el punto de vista de su modelo económico. La bonanza cafetera que viene desde el año 75 y que previsiblemente se prolongará por mínimo de dos años por efecto de las heladas de mayo pasado en el Brasil, las cuales han hecho subir los precios del café colombiano en el mercado internacional a US\$2,00 la libra, cuando ya su caída parecía inevitable, junto con la bonanza de la droga, han

asegurado y seg  
de dinero muy  
estos ingresos q  
tes— de altos in  
consumo durabl  
y bajos que los  
masivo. Tan sólo  
exportaciones, y  
nomía para el gas

## b) La Oferta

Por estos mo  
hay no está enf  
exportaciones), s  
ta esencialmente  
taciones.

Fomentar las imp  
no hay que empr  
las, con quitar tr  
la actual adminis  
tar directamente l

Para estimular la  
instrumentos de p  
dos también polít  
tica fiscal (que cc  
gasto público, esta  
terno), la política  
política cambiaria  
distintos sectores  
trial, la política ag

Evidentemente, er  
comprendidos los  
instrumentos más  
go, las políticas s  
verdaderamente es

asegurado y seguirán asegurando por un buen tiempo, una masa de dinero muy alta disponible para el consumo. Buena parte de estos ingresos queda en manos de los sectores—viejos y emergentes— de altos ingresos que los destinan a la compra de bienes de consumo durables, pero queda un resto para los sectores medios y bajos que los destinan a la adquisición de bienes de consumo masivo. Tan sólo queda problema de demanda por el lado de las exportaciones, ya que, como dijimos, el Estado tiene relativa autonomía para el gasto público.

## b) La Oferta

Por estos motivos la política económica del Presidente Turbay no está enfocada a elevar la demanda (a excepción de las exportaciones), sino a estimular la oferta. La oferta agregada consta esencialmente de la producción interna del país y de las importaciones.

Fomentar las importaciones es fácil en Colombia, pues para ello no hay que emprender ninguna acción positiva, basta con liberarlas, con quitar trabas a ellas. Por consiguiente la problemática de la actual administración se reduce prácticamente a cómo fomentar **directamente** la producción nacional.

Para estimular la producción el gobierno cuenta con dos tipos de instrumentos de política económica: unos de tipo general (llamados también políticas funcionales, que son principalmente la política fiscal (que comprende la política tributaria y la política de gasto público, esta última en íntima relación con la de crédito externo), la política monetaria, la política de precios y salarios y la política cambiaria; y otros de tipo sectorial, específicos para los distintos sectores de la economía, principalmente la política industrial, la política agropecuaria y la política de comercio exterior.

Evidentemente, entre los instrumentos de política sectorial están comprendidos los generales (el crédito por ejemplo, es uno de los instrumentos más eficaces de la política agropecuaria); sin embargo, las políticas sectoriales incluyen además otros instrumentos verdaderamente específicos. Por este motivo y por razones analí-

ticas seguimos en la exposición este orden que, por otra parte, es el orden tradicional cuando se tratan estos temas en economía: primero exponemos las políticas generales y luego las políticas específicas, aceptando el riesgo de incurrir en algunas repeticiones.

## 2.5. Políticas funcionales generales

### 2.5.1. Política Tributaria

La política tributaria ejerce influjo sobre la actividad de producción y de inversión de las empresas, por dos aspectos: en primer lugar, incide sobre el monto y la tasa de sus ganancias, ya que fija la cuantía de los impuestos, los cuales representan un costo real que puede ser considerable; en segundo lugar, es uno de los factores que más contribuye a crear el clima económico, el ambiente favorable o desfavorable a la producción y a la inversión (la reforma tributaria de 1974, por ejemplo, creó la sensación en la clase empresarial, de que el país estaba a las puertas de una revolución social y la llevó, en consecuencia, a frenar la producción y la inversión sumiendo a la economía nacional de inmediato en la recesión).

La política tributaria del actual gobierno se condensa en la Ley de alivio tributario presentada al Congreso desde el año pasado y aprobada definitivamente por éste en marzo de 1979, que muchos han interpretado como una contrareforma del régimen tributario establecido por López Michelsen en 1974.

Ante todo, es importante destacar la pauta general que estipula la Ley para el tratamiento de los valores absolutos expresados en las normas relativas al impuesto sobre la renta y complementarios: estos "se reajustarán anual y acumulativamente en el ciento por ciento (100%) del incremento porcentual del índice de precios al consumidor para empleados" elaborado por el DANE. Esto significa que, por ejemplo, los contribuyentes pueden ajustar anualmente el costo de los bienes muebles e inmuebles que constituyen sus activos fijos en el 100% de la inflación; así se reducen las ganancias a las ganancias reales eliminando ganancias aparentes ocasionadas

por el aumento  
prime las disto

La Ley contiene  
los relevantes p

1) Estímulos  
se elevan lo  
educación, así  
igualmente se c  
pensiones de jub

2) Ganancias c  
les las ganar  
hagan parte del  
ahorrador en vi  
Poder Adquisiti  
primeros punto  
por el exceso de  
herencias, legado  
nidos en concur  
las provenientes

La Ley cambia a  
del ya menciona  
vo fijo en un 10  
al impuesto inde  
establece una ta  
antes de su nive  
ocasional; en se  
considerables: los  
\$500.000 en her  
primeros \$300.00  
tablece una exen  
tan, que tratarem

3) Fomento a la  
ocasional pro  
del impuesto, cua

parte, es por el aumento de los precios. Es esta una norma sana porque suprime las distorsiones del sistema tributario que causa la inflación.

La Ley contiene siete capítulos, de los cuales resumimos los aspectos relevantes para este estudio:

1) **Estímulos tributarios.** Con respecto a la legislación anterior, se elevan los descuentos por gastos en arrendamiento, salud y educación, así como el descuento por retención sobre salarios; igualmente se eleva el monto de la renta exenta por concepto de pensiones de jubilación o invalidez.

2) **Ganancias ocasionales.** La Ley considera ganancias ocasionales las ganancias provenientes de la enajenación de bienes que hagan parte del activo fijo del contribuyente, las que resulten al ahorrador en virtud de la corrección monetaria en las Unidades de Poder Adquisitivo constante UPAC en la parte que exceda a los 8 primeros puntos, las originadas en la liquidación de una sociedad por el exceso del capital aportado o invertido, las provenientes de herencias, legados y donaciones, las provenientes de premios obtenidos en concursos abiertos de carácter nacional e internacional y las provenientes de loterías, premios, rifas, apuestas y similares.

La Ley cambia aquí la legislación de 1974 en tres aspectos, aparte del ya mencionado del ajuste de los costos de los bienes del activo fijo en un 100% de la tasa de inflación: en primer lugar, hace al impuesto independiente de la renta del contribuyente, ya que establece una tarifa (del 10, 20 y 40%) que no depende como antes de su nivel de ingresos, sino sólo del monto de la ganancia ocasional; en segundo lugar, introduce una serie de exenciones considerables: los primeros \$ 50.000 en enajenaciones, los primeros \$500.000 en herencias, el 20% de los legados y donaciones y los primeros \$300.000 recibidos en concursos; y en tercer lugar, establece una exención para ganancias ocasionales que se reinvierten, que trataremos en el capítulo siguiente.

3) **Fomento a la capitalización.** La Ley establece que la ganancia ocasional proveniente de la venta de activos fijos queda exenta del impuesto, cuando el costo fiscal de los bienes más el 80% de la

utilidad obtenida, se invierten en la adquisición de activos fijos, en la realización de ensanches industriales o mejoras agropecuarias o en la capitalización de empresas, y el 20% restante se destina a la suscripción de bonos del Instituto de Fomento Industrial, IFI.

Además, aumenta el descuento por concepto de dividendos recibidos de sociedades anónimas, utilidades de fondos de inversión e intereses sobre depósitos en Cajas de Ahorro.

4) **Ganadería.** Se introduce una modificación en la manera de valorizar el inventario ganadero, que consiste en establecer que el costo de los semovientes se iguale al precio de mercado de éstos. Por otra parte, se estipula que el valor del ganado de cría sea parte del patrimonio base de la renta presuntiva, para lo cual se computará en el 50% de su valor. El valor de los terneros nacidos y vendidos el mismo año no constituye renta.

5., 6., y 7. Los capítulos 5,6 y 7 se refieren a la enajenación de bienes, a las destinaciones especiales del tributo y a disposiciones varias tendientes a impedir la evasión. Por no tener una relación directa con nuestro propósito no nos ocupamos de ellos.

Un análisis, así sea somero, de estas modificaciones que ha introducido el Alivio Tributario a la reforma de 1974 muestra dos tendencias muy nítidas: la tendencia a favorecer a las rentas de capital sobre las rentas de trabajo y otras rentas y, dentro de ella, la tendencia a favorecer a los grandes capitales (1).

Con respecto a la primera, la exención del impuesto sobre ganancias ocasionales para las ganancias de este tipo que se reinvierten en la forma indicada, le da a las rentas de capital un tratamiento claramente preferencial frente a otras rentas, desde luego frente a las de trabajo, que no disfrutan de tal exención si se invierten productivamente.

(1) Un análisis muy acertado del Proyecto de Ley con el pliego de modificaciones presentado por el ponente, trae Coyuntura Económica, Vol. VIII, No. 4, diciembre 1978, pp 61 - 64.

Los hijos, que resulta irrisorio frente a las grandes ventajas ofrecidas a las de capital, al elevárseles el descuento por retención sobre salarios (un descuento del 25% sobre esos salarios, que no equivale a más del 10% de los salarios, frente a una exención del total de las ganancias ocasionales que puede ser de millones). Por lo que toca al aumento de los otros descuentos (salud, arriendo, educación), estos son iguales para todos los contribuyentes, o sea que no favorecen especialmente a ningún tipo de rentas.

Con respecto a la segunda, es evidente que la exención para los primeros \$500.000 en el impuesto sobre ganancias ocasionales está establecida para un monto tan grande, que así se asegura que los grandes capitales —los únicos que pueden hacer negocios que dejen ganancias ocasionales de este tipo, supuesta la corrección del 100% de la tasa de inflación— prácticamente queden libres de este impuesto; si se quisiera favorecer a los pequeños capitales, lo lógico sería establecer una cantidad exenta mucho menor, que es la que se va a dar en estos casos.

Pero más claramente aún favorece a los grandes capitales —más exactamente a los grandes ingresos que provienen de grandes capitales—, el haber hecho el impuesto sobre ganancias ocasionales independiente de la renta o ingreso: ahora las personas o sociedades que tengan ingresos de cientos de millones pagarán un impuesto igual al que pagan las que perciben ingresos modestos, cuando obtengan ganancias ocasionales. (Sobre el régimen tributario para la ganadería hablaremos en el contexto de las políticas sectoriales).

Si pasamos a reflexionar sobre la lógica interna de la Ley de Alivio Tributario, encontramos que en ella misma se da la respuesta a esta inquietud: la Ley busca "fomentar la capitalización" o, dicho con otras palabras, incentivar la acumulación de capital. Es decir, que la política tributaria se concibe en la actual administración primordialmente como un instrumento de fomento de la acumulación de capital; este lo logra, en primer lugar, a través del mecanismo de elevar las ganancias efectivas de las empresas y los inversionistas particulares rebajándoles, y en una proporción fuerte, los

costos que representan los impuestos; ese aumento de las ganancias los induce a elevar la producción. Además, lógicamente al elevar la inversión crece la capacidad productiva de la economía, con lo que de nuevo se sirve al primer objetivo del gobierno de aumentar la producción. Y lógicamente también, con estas medidas abiertamente favorables al capital se crea un clima de seguridad (la seguridad que prometió el Presidente Turbay durante su campaña electoral) entre la clase empresarial, que la lleva a producir e invertir sin miedo, porque tiene certeza de lograr altas ganancias. Así se mantiene en marcha a todo vapor el proceso de producción y de acumulación de capital.

En su análisis del entonces Proyecto de Reforma Tributaria (junto con el pliego de modificaciones propuestas por el ponente), FEDERARROLLO se preguntaba en diciembre del año pasado: qué queda de la reforma tributaria de 1974? Y a propósito de los aspectos que hemos tocado aquí respondía:

“... La reforma de 1974 buscó también equilibrar en algo las cargas tributarias sobre rentas de capital y del trabajo; con el nuevo proyecto la situación será probablemente más inequitativa que en 1973. El sistema tributario será, en consecuencia, considerablemente regresivo” (1).

## 2.5.2. Política de gasto público

### — El Plan de Desarrollo PIN

En materia de gasto público la administración Turbay ha demostrado desde un primer momento un dinamismo, inclusive una agresividad, que lo diferencia claramente de las administraciones que la precedieron, más aún, sus representantes expresan en forma abierta que están resueltos a romper la tendencia de los gobiernos anteriores y a emprender grandes programas de obras públicas, sobre todo en infraestructura (algunos llegaron en su entusiasmo a defender el error económico, ya señalado entre otros

(1) -Ib., p. 64.

por Coyuntura Económica, de que aquellas no son inflacionarias).

El último gobierno, al menos de palabra, había seguido la tendencia implantada por el Banco Mundial desde 1973, de orientar el gasto público del Estado preferentemente hacia los sectores sociales de la economía, de esta orientación resultaron, por ejemplo, los programas que ha confirmado el actual gobierno, del DRI (Plan de Desarrollo Rural Integrado) y el PAN (Plan de Alimentación y Nutrición). Detrás de esta tendencia que propagó el mismo presidente del Banco, Robert McNamara, está la idea de que los sectores modernos de la economía tienen su propio dinamismo interno y no requieren de un impulso especial por parte del Estado para desarrollarse, impulso que si necesitan los sectores atrasados, en los cuales hay que concentrar los esfuerzos oficiales.

El gobierno actual se declara definitivamente en contra de dicha concepción; cree que sí es necesario seguir ocupándose del sector social, pero considera prioritario impulsar al sector moderno en forma abierta. Así lo manifestó el Director del Departamento Nacional de Planeación en vísperas de viajar en septiembre del año pasado a Washington para asistir a la reunión conjunta del Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional: el gobierno entien-  
de —declaró— la importancia de la tarea de proseguir la ejecución de planes de carácter social, pero también es consciente de que la realización de tales obras no debe excluir programas económicos enderezados a mejorar la infraestructura.

Con ocasión de dicha visita, la delegación colombiana presentó en Washington su nueva tesis, la que llevó a una discusión leve con funcionarios del Banco Mundial. Finalmente este aceptó la tesis colombiana en el sentido de que no sólo debe financiar obras de interés social, y afirmó que se vinculará más decisivamente a proyectos de infraestructura necesarios para la industrialización latinoamericana. (Para evaluar esta pequeña polémica conviene tener en cuenta que en la actualidad sólo el 25% de los créditos que el Banco Mundial concede a Latinoamérica están destinados al sector social; es decir, que se trata no de revitalizar un sector moderno marginado, sino de elevar su participación por encima del

75%).

Por su parte, el Ministro de Hacienda justifica la revitalización de la inversión en infraestructura como una exigencia del crecimiento económico del país:

“Colombia viene de una situación de varios años en los cuales el gobierno tuvo que sacrificar en buena parte el gasto público para impedir que la inflación se desbocara en momentos en que las reservas internacionales crecían como estaban creciendo. Pero el país no puede continuar en esa situación. Este es un país que se nos ha crecido, que se nos está saliendo de las manos. . . . Entonces el país tiene que volver por la inversión pública en la infraestructura básica del país o se va a estrangular por falta de infraestructura. Y el gobierno tiene la decisión, reiterada por el señor presidente de la república, de reactivar la inversión pública colombiana, como lo hemos demostrado en los planteamientos ante los bancos internacionales y ante las entidades de crédito. . . .” (1).

### El nuevo Plan de Desarrollo PIN

La inversión en infraestructura no sólo va a ser revitalizada, sino que se va a convertir en el eje del Plan de Desarrollo de la administración Turbay. El primer anuncio lo hizo el Director de Planeación ante la Asamblea de afiliados de la Andi en Bogotá, el 13 de noviembre de 1978. Después de defender la necesidad de una “**planeación activa**”, que no se contenta sólo con la salud de la economía, sino “**que aspira a lograr también su vigor, su fortaleza y la máxima dinámica de su posible expansión**”, expone que antes de implantar una estrategia de desarrollo es necesario hacer un diagnóstico de la economía y precisar el llamado “**potencial subyacente de crecimiento**” que debe identificar la estrategia. Y prosigue:

---

(1) Conferencia en Medellín para inaugurar la sala de conferencias de El Colombiano, 6 de noviembre de 1978, El Colombiano, noviembre 7/78.

“Su aprobe  
apenas crec  
y concerta  
más rápida  
sobre él de  
de los tran  
de una pol  
mica”. . . .

“Hay que i  
porte y de  
capitalice el  
los ya exist  
paso es lo q  
trategia de  
de nuestra e

“La nueva e  
actual desce  
la integració  
tico amplia  
una infraest  
dernas. Es d  
como condic  
red de transp  
tural que las  
o tres princip

Estos planeamie  
global por el pre  
sarrollo, el Plan c

“La strategi  
qué, en una  
mica, a saber  
nen una diná  
sión. El fort

---

(1) El tiempo, nov. 14

"Su aprovechamiento es el que establece la diferencia entre apenas crecer y crecer en respuesta a un esfuerzo concentrado y concertado en un sector crítico, que bien puede frenar la más rápida expansión como la puede acelerar según se actúe sobre él de una u otra forma. En nuestro caso, tal sector es el de los transportes y las comunicaciones, como parte integral de una política de descentralización y regionalización económica". . .

"Hay que integrar las distintas regiones con una red de transporte y de medios de comunicación que unifique al país y que capitalice el potencial de desarrollo económico subyacente en los ya existentes polos de crecimiento económico. El dar este paso es lo que recomienda la planeación activa. Esta sería la estrategia de desarrollo adecuado para este momento histórico de nuestra evolución".

"La nueva estrategia de desarrollo busca entonces fortalecer la actual descentralización económica pero, para efectos de lograr la integración nacional y la unificación de un mercado doméstico ampliado, da la máxima prioridad a la construcción de una infraestructura de transporte y comunicaciones muy modernas. Es decir, se reconoce que la descentralización requiere como condición "sine qua non", la existencia de una eficiente red de transporte y comunicaciones, pues sin ella es apenas natural que las nuevas inversiones quieran localizarse en los dos o tres principales centros ya existentes" (1).

Estos planeamientos fueron expuestos posteriormente en forma global por el propio Presidente Turbay, al anunciar su Plan de Desarrollo, el Plan de Integración Nacional PIN:

"La estrategia del Plan de Desarrollo se basa, como ya lo indiqué, en una característica peculiar de nuestra geografía económica, a saber, la existencia de polos de crecimiento que ya tienen una dinámica propia y un potencial endógeno de expansión. El fortalecimiento de esos polos y de esas regiones con-

---

(1) El tiempo, nov. 14/78.

ducirá a la auténtica descentralización y a la verdadera autonomía regional. Para reforzar ese desarrollo regional hace falta, en primer lugar, integrar un mercado nacional, integrar el país con una eficiente y moderna red de vías y de medios de comunicación.

De lo anterior resulta evidente que el sector del transporte y de las comunicaciones, en sus muy distintas modalidades, ocupa lugar prioritario en la estrategia de desarrollo”.

“... Pero existe otro sector igualmente crítico para estos mismos objetivos. Se trata del sector energético y minero. Un país no crece sin energía. Tampoco se desarrollan sin energía una región, un municipio o una vereda”.

“... Al desarrollo del sector energético y minero, que son, directa o indirectamente, las principales fuentes de energía, tendremos que dedicar un esfuerzo de varios lustros. De nuevo, se trata de una prioridad de carácter permanente. No es este un problema que se resuelva en tres o en cinco años. Por ello merece el tratamiento especial de constituirse en una prioridad básica del Plan de Desarrollo”.

“... Después de las múltiples referencias que he hecho a la necesidad de integrar el país, no resultará sorprendente el que yo sugiera que al Plan de Desarrollo de esta administración se le llame Plan de Integración Nacional. Esta denominación expresa bien el sentido y el alcance de lo que queremos obtener. Tanto los objetivos del Plan como los instrumentos que se utilicen para lograr la descentralización del desarrollo y para alcanzar un mayor grado de autonomía, conducirán a que el país se integre geográficamente en un mercado nacional creciente y en una unidad económica más dinámica, estrecha e interdependiente, que gradualmente vaya incorporando áreas periféricas, hasta ahora marginadas del proceso de desarrollo. El resultado final de la ejecución de nuestro Plan será la mayor integración nacional y regional en lo económico, lo social, lo político y lo administrativo y por ello se entenderá que el Plan se denomine Plan de Integración Nacional” (1).

(1) El Tiempo, abril 21/79.

Más adelante d  
tos de infraestr

“Carreteras  
vos ferrocarr  
energéticos.  
Atlántica: I  
de electricidad  
rural...” (1)

Quizás el conte  
público es el p  
mismo discurso  
sector privado,  
persigue el objet  
ción, producción  
privadas, y para  
nes para que aq  
las incentiven a  
ción. Pues bien,  
dentro de esas  
maño del merca  
ción y sobre las

El desarrollo de  
plio donde se pu  
cado que le perr  
carían el pronto  
escala de produc  
Así, por ejemplo  
en un país peque  
allí habría que  
poder vender toc  
cos su producción

Pero para que ha  
de, sino que es  
de modo que la  
sola. Esto no se l

(1) Ib.

Más adelante del discurso el Presidente cita algunos de los proyectos de infraestructura que se acometerán dentro del Plan:

“Carreteras como la de Bogotá-Medellín y la del Darién; nuevos ferrocarriles como el del Carare; la explotación de recursos energéticos y mineros, como los de la Guajira y de la Costa Atlántica: la construcción de una gran capacidad generadora de electricidad, su interconexión nacional y la electrificación rural. . .” (1).

Quizás el contexto más adecuado para ubicar esta política de gasto público es el proporcionado por el Presidente Turbay dentro del mismo discurso: la división de trabajo entre el Sector público y el sector privado, entre el Estado y el capital privado. El gobierno persigue el objetivo de asegurar un aumento sostenido de la producción, producción que está básicamente a cargo de las empresas privadas, y para lograrlo asume la tarea de crear todas las condiciones para que aquellas obtengan con certeza ganancias elevadas que las incentiven a seguir incrementando indefinidamente esa producción. Pues bien, la infraestructura desempeña un papel importante dentro de esas condiciones a través de su incidencia sobre el tamaño del mercado, sobre los costos de producción y comercialización y sobre las posibilidades de reinversión de las empresas.

El desarrollo de la producción capitalista requiere un mercado amplio donde se puedan realizar las mercancías en aumento; un mercado que le permita expandirse sin tropezar con límites que implicarían el pronto abarrotamiento y que le permita ir ampliando la escala de producción para reducir los costos y elevar las ganancias. Así, por ejemplo, la producción de automóviles resulta imposible en un país pequeño con una población de escasos ingresos, porque allí habría que producirlos en una escala muy reducida a fin de poder vender todos los vehículos producidos y al producir tan pocos su producción resultaría costosísima.

Pero para que haya mercado amplio no basta que el país sea grande, sino que es necesario que sus regiones estén unidas entre sí de modo que la comunicación sea tan fácil como si fueran una sola. Esto no se logra sino con vías que agilicen esa comunicación.

(1) Ib.

De manera que su construcción es una política muy eficaz para lograr el objetivo de incentivar la producción. En la historia económica mundial hay grandes ejemplos de desarrollo espectacular de la producción capitalista a base de programas de construcción de vías de comunicación. Tal fue el caso de Alemania a comienzos del siglo pasado y de los Estados Unidos entre 1860 y 1890, cuando con la construcción del célebre ferrocarril Este-Oeste el país entero se convirtió en un solo mercado gigantesco que le permitió en pocos años ponerse a la cabeza del mundo capitalista.

Por otra parte, la integración de la economía nacional a través de un buen sistema de vías de comunicación rebaja dos clases de costos de producción muy importantes: los salarios y las materias primas. Los salarios se pueden mantener bajos porque las buenas comunicaciones abaratan los alimentos en las ciudades al rebajar sus costos de transporte; como los alimentos constituyen una parte muy considerable de los gastos de mantenimiento de los obreros (en Colombia cerca del 60%), al rebajarse al menos relativamente sus precios, los obreros pueden subsistir con salarios relativamente más bajos. Por el lado de las materias primas e insumos el efecto es más directo: al bajar los costos de transporte, sus precios tienden a bajar.

En tercer lugar, al mejorar las vías de comunicación se rebajan los costos de distribución de las mercancías desde los productores hasta los consumidores; se reducen los gastos de transporte, se reduce el tiempo requerido para que las mercancías pasen del productor al consumidor, durante el cual el capital está quieto, probablemente se evitan gastos en almacenamiento ya que al agilizarse el transporte no hace falta mantener grandes existencias de mercancías. Todas estas reducciones de costos evidentemente significan una elevación de la tasa de ganancia de las empresas.

Pasando de las obras de infraestructura en vías de comunicación a las obras en el sector de la energía, encontramos que estas son una condición indispensable no sólo para mantener en marcha la producción, sino para ampliar el aparato productivo; los enormes programas de ampliación de la capacidad de generación de energía

eléctrica en q  
mas petrolífe  
redoblar su pr  
más la tasa de  
proceso de inn

Finalmente, h  
del mencionad  
él. Las obras p  
manda de bien  
gir la contrata  
ingresos porqu  
principio, y au  
gastar rápidame

El asegurar el  
consumo masiv  
marcha el pro  
ción difícil de  
tal va acompañ  
jo, de una redu  
dencia fue la q  
Da la impresió  
esta contradicc  
principio.

### 2.5.3. Polític

Para q  
blico e  
el gobierno del  
es el de su finan

En la mayoría  
emprenden en é  
base de emisión  
inflacionarios; u  
nanciando casi

eléctrica en que está empeñado el gobierno, así como los programas petrolíferos, son condición para que las empresas puedan redoblar su proceso de reinversión de ganancias elevando más y más la tasa de acumulación. Y les permiten, además, avanzar en el proceso de innovación tecnológica que acompaña a aquel.

Finalmente, hay que destacar otro aspecto de mercado diferente del mencionado en el primer punto y no menos importante que él. Las obras públicas son un generador eficiente y rápido de demanda de bienes de consumo masivo, ya que crean empleo al exigir la contratación inmediata de nuevos trabajadores, elevan los ingresos porque esos trabajadores van a ganar salarios desde un principio, y aumentan la demanda ya que esos salarios se van a gastar rápidamente.

El asegurar el mercado a las empresas productoras de bienes de consumo masivo es una condición indispensable para mantener en marcha el proceso de crecimiento de la producción y una condición difícil de cumplir porque el proceso de acumulación de capital va acompañado, como indicamos en la primera parte del trabajo, de una reducción secular de los salarios reales; esta última tendencia fue la que puso fin al milagro brasileño en los últimos años. Da la impresión de que la administración Turbay es consciente de esta contradicción y quiere tomar medidas preventivas desde un principio.

### 2.5.3. Política de Crédito Externo

Para quien se compromete en un programa de gasto público en obras de infraestructura como el proyectado por el gobierno del Presidente Turbay, el primer problema por resolver es el de su financiación.

En la mayoría de los países industrializados esos programas se emprenden en épocas de depresión, cuando se pueden financiar a base de emisión primaria (con déficit fiscal) sin producir efectos inflacionarios; una vez pasada la depresión, las obras se siguen financiando casi exclusivamente a base de impuestos y cuando en-

tra la fase de expansión, a base de aumentos de los impuestos. Colombia se encuentra actualmente en una fase de expansión, por lo que la financiación a base de emisión primaria queda descartada, ya que sería un suicidio inflacionario. Entonces, si quisiera seguir el ejemplo ortodoxo de los países ricos, tendría que acudir a los impuestos para financiar las obras. Pero, como hemos visto en el acápite anterior, la tendencia de la política tributaria no sólo no es a elevar los impuestos, sino que más bien trata de reducirlos para los grupos de altos ingresos. Tanto que, aun sin aumentar el gasto público, es muy probable que el presente año arroje un déficit fiscal de alguna importancia; Coyuntura Económica indica que "Estimativos muy tentativos dan una disminución de recaudo de 5.000 millones de pesos, o sea una disminución de 5% en los ingresos corrientes proyectados para 1979. . ." (1). En consecuencia, la financiación a base de impuestos también queda descartada.

No queda más remedio sino acudir al crédito externo y por eso los representantes del gobierno han abogado abiertamente por él desde un principio.

"Naturalmente un programa de expansión en inversión pública demanda disciplina y demanda inexorablemente la utilización del crédito externo. El país no tiene ahorro interno suficiente para atender al mismo tiempo la capitalización de su industria, la expansión de las obras públicas y la ampliación de los servicios sociales, el país tiene que recurrir al crédito externo y vamos a recurrir a él manejando esa utilización con un gran cuidado, con una gran prudencia y concentrándola en aquella prioridad que consideramos indispensable para el país" (1).

Así se expresaba el Ministro de Hacienda en Medellín en noviembre pasado, indicando un nuevo rasgo de la política económica de

(1) Ib., p. 7.

(1) Conferencia para inaugurar la sala de conferencias de El Colombiano el 6 de noviembre de 1978. El Colombiano, noviembre 7/78.

la administración  
miento externo

Esta concepción  
didas efectivas.  
presentó ante e  
pliar en 1.600 r  
tenía autorizad  
nes de dólares);  
bierno requiere  
ternos durante e  
mara de represe  
tre los proyecto  
cionaban: acued  
tema de comuni  
comunicaciones  
energía eléctrica:  
versión y refiner  
trucciones requie  
matoso (82), Cen

En diciembre se  
decidir la Junta  
desde 1976 para  
extranjera.

Por lo que respec  
Banco Mundial ha  
lares para Colomb  
siete grandes proy  
representa un aum  
principales proyec  
millones), intercor  
taciones (15), desa  
agua potable y alca

A fines de septiem  
de la reunión con

la administración del Presidente Turbay: su tendencia al endeudamiento externo del país.

Esta concepción se ha hecho realidad a través de una serie de medidas efectivas. En octubre del año pasado el gobierno nacional presentó ante el Congreso el Proyecto de Ley 100, solicitando ampliar en 1.600 millones el cupo de endeudamiento externo que ya tenía autorizado para 1978 y que coparía en breve (1.200 millones de dólares); en la exposición de motivos se expresa que el gobierno requiere celebrar directamente o garantizar préstamos externos durante el período 1978 - 1980 por 2.000 millones. La Cámara de representantes concedió la ampliación en diciembre. Entre los proyectos que se esperaba financiar con la adición se mencionaban: acueducto de Bucaramanga (5 millones de dólares), sistema de comunicaciones de los Territorios Nacionales (8), red de comunicaciones para el sistema nacional de salud (8), proyectos de energía eléctrica: interconexión y ensanche (749,5), petróleo: reinversión y refinería de Ecopetrol en Cartagena (240), níquel: construcciones requeridas por Econíquel para la explotación de Cerromatoso (82), Centro Hospitalario Nacional (10).

En diciembre se reabrió el endeudamiento privado en el exterior al decidir la Junta Monetaria eliminar el encaje marginal que regía desde 1976 para los bancos que realizan operaciones en moneda extranjera.

Por lo que respecta a los créditos mismos, hasta fines de agosto el Banco Mundial había aprobado un total de 354,6 millones de dólares para Colombia en el ejercicio de 1978, para la financiación de siete grandes proyectos de desarrollo económico y social, lo que representa un aumento del 25% con respecto al año anterior. Los principales proyectos financiados eran: generación eléctrica (126 millones), interconexión eléctrica (160), procesamiento de exportaciones (15), desarrollo industrial (100), desarrollo urbano (24,8), agua potable y alcantarillado (13,8), nutrición (25).

A fines de septiembre el país aseguró en Washington, con motivo de la reunión conjunta del Fondo Monetario Internacional y el

Banco Mundial, empréstitos por 661 millones de dólares con diversos organismos internacionales de financiamiento, a la vez que obtuvo con la banca privada la aprobación de un plan de refinanciamiento de la deuda externa por 300 millones de pesos. Entre los principales empréstitos se cuentan aquí 20 millones para Fonda para estudios de pre- y factibilidad (concedidos por el BID), 180 millones para energía eléctrica, Central de Mesitas (concedidos por el Banco Mundial), 320 millones para la Central de San Carlos (BID), 119 millones para la Central de Jaguas (BID), 61 millones para los aeropuertos de Bogotá, Medellín, Cartagena y otras ciudades. El lector puede fácilmente comprobar que más del 80% de todos los créditos mencionados está destinado a financiar obras de infraestructura.

El 13 de diciembre de 1978 Colombia sometió a consideración del Banco Mundial un programa de financiamiento externo para el período 1979 - 1982 por 3.715 millones de dólares, distribuidos así: 740 millones para 1979, 1.300 millones para 1980, 1.275 millones para 1981 y 400 millones para 1982. Esa suma equivale a lo que gasta el gobierno central en año y medio.

Finalmente, para completar esta serie de datos ilustrativos, en febrero el Ministro de Hacienda y el Jefe de Planeación informaron que Colombia llevará a la consideración del Grupo de Consulta en París proyectos para obras en todos los sectores, los cuales tendrán un costo aproximado a los 14 mil millones de dólares (casi cinco veces el presupuesto de la nación); esta suma se invertirá en el período 1979 - 1982 en planes energéticos, carreteras, desarrollo agrícola y pecuario y obras sociales (1) de estos, 6.000 provendrán de crédito externo.

#### 2.5.4. Política de precios y salarios

En materia de precios y salarios es poco lo que ha aportado la actual administración. En el discurso de clausura de la asamblea de la Asociación Nacional de Industriales ANDI el 8 de

(1) El Tiempo, febrero 22/79.

septiembre de 1

“el control  
gran impact  
ducción teny  
en general se

En noviembre e  
de algunos secto  
“es imposible co  
pone practicar c  
mismos, bajo algu

En la práctica, lo  
sujetos al control  
cida a como se h  
a los empresarios  
(que no hay que  
habló en la prime  
que estos tratan  
impide dicha ele  
porcentajes signifi  
por desincentivaci

La política salaria  
garantizar que los  
ducir los porcenta  
de que estos porce  
de la tasa de inflac  
logrado en la prod  
tro de Desarrollo  
para 1979 en Buc  
bajadores:

“han de tener  
van más allá de

(1) El Tiempo, septiemb  
(2) El Siglo, noviembre 1

septiembre de 1978, el Presidente Turbay declaró que:

**“el control de precios se limitará a los sectores estratégicos de gran impacto sobre la canasta familiar y en los cuales la producción tenga monopolio u oligopolio, ya que dichos sectores en general se benefician de protección arancelaria” (1).**

En noviembre el Ministro de Desarrollo respondía a la propuesta de algunos sectores obreros de congelar los precios diciendo que **“es imposible congelar los precios”**, pero que **“el gobierno se propone practicar con el sector productor la libertad vigilada de los mismos, bajo algunas contraprestaciones” (2).**

En la práctica, los ajustes periódicos de los precios de los artículos sujetos al control oficial han seguido sucediéndose en forma parecida a como se han realizado en los años anteriores, asegurándoles a los empresarios conservar sus porcentajes calculados de ganancias (que no hay que confundir con la tasa de ganancia de que se habló en la primera parte); cada vez se dan los mismos forcejeos en que estos tratan de elevar sus porcentajes y el gobierno a lo más impide dicha elevación. Es obvio, porque tratar de rebajar esos porcentajes significaría una reducción inmediata de la producción por desincentivación de las empresas.

La política salarial se ha mantenido, a su vez, dentro del marco de garantizar que los aumentos salariales en ningún caso lleguen a reducir los porcentajes de ganancia empresariales y, bajo el supuesto de que estos porcentajes se mantienen, no contribuyan al aumento de la tasa de inflación; esto se logra si no sobrepasan el incremento logrado en la productividad. En tal sentido se expresaba el Ministro de Desarrollo al presentar las metas económicas del gobierno para 1979 en Bucaramanga en febrero pasado: empresarios y trabajadores:

**“han de tener plena conciencia de que cuando estos arreglos van más allá de cuanto el crecimiento de la productividad per-**

(1) El Tiempo, septiembre 9/78.

(2) El Siglo, noviembre 13/78.

mite absorber, necesariamente se traducen a la vuelta siguiente en acumulado inflacionario. Son los peligros de la llamada espiral de precios y salarios contra la cual luchan, no sin grandes dificultades, todos los gobiernos del mundo.

El país tiene derecho a solicitar a sus empresarios e industriales un esfuerzo para absorber con mayores incrementos de productividad los necesarios ajustes salariales que convengan con sus trabajadores, así vean transitoriamente reducidos sus niveles de rentabilidad. Igualmente legítimo es solicitar a los dirigentes y líderes obreros moderación en sus aspiraciones para que los ajustes no sean desproporcionados con el menor ritmo de inflación que el país puede y debe lograr" (1).

### 2.5.5. Política monetaria y cambiaria

La política monetaria es y continuará siendo en el mediano plazo el tendón de Aquiles del gobierno. Esto se debe a que se encuentra enfrentada a dos objetivos contradictorios y atada a condicionamientos imposibles de suprimir en la práctica.

Por lo que respecta a los objetivos, la política monetaria tiene que contribuir, por una parte, a lograr el aumento sostenido de la producción, y por otra, a asegurar el control de la inflación. Estos dos objetivos son contradictorios porque un crecimiento sostenido de la producción exige un crecimiento así mismo sostenido del crédito, pero la abundancia de crédito produce casi inevitablemente la inflación. Que el crecimiento de la producción exige crédito abundante es claro, porque solo si disponen de éste, las empresas pueden mantener sin interrupciones un ritmo acelerado de inversión en bienes de capital y de gasto en salarios y materias primas, ya que sólo así no dependen de las fluctuaciones en la recuperación del capital a través del mercado; y el efecto inflacionario del crédito también es evidente, pues la abundancia de éste implica que hay más dinero activo que el producido directamente en el proceso productivo, lo que da la posibilidad de que la demanda de

bienes y servicios

En épocas históricas halláramos en una fase expansiva constante de los precios del sistema la tendencia a las tensiones sociales negativas en la esfera social, lo que pretendía evitar una inflación galopante.

La política monetaria tiene tres tipos de campo de acción: el interno al país, el externo en busca de dinero fuera del país.

En primer lugar, el campo del Fideicomiso Internacional colombiano cuantificado en el Fondo entre el país y el Banco Mundial, que todo aumento de productos no se traduce en un aumento de dinero circulante (a emitir pesos por las exportaciones).

En segundo lugar, el campo del mercado, tomando por parte una política diferente a la de la introducción de la Bolsa con el fin de evitar el desborde de precios no directamente relacionados con la rentabilidad.

bienes y servicios supere a su oferta.

En épocas históricas anteriores no existía tal contradicción. Si nos halláramos en alguna de ellas, el gobierno podría dejar avanzar la fase expansiva de acumulación de capital con la escalada concomitante de los precios, dejando a las fuerzas internas estabilizadoras del sistema la tarea de proporcionar un alivio a las consecuencias sociales negativas del proceso. Pero hoy las cosas han cambiado en la esfera siciopolítica de tal manera, que ningún sistema político que pretenda ser democrático, puede darse el lujo de tolerar una inflación galopante sin correr el riesgo de su fracaso en el poder.

La política monetaria, por otra parte, está sujeta por lo menos a tres tipos de condicionamientos que le imponen un campo estrecho de acción: la exigencia de conversión de las divisas que entran al país, el forcejeo de los distintos sectores de la clase empresarial en busca de sus intereses y la existencia de una enorme masa de dinero fuera del control de las autoridades monetarias.

En primer lugar, como todo miembro del pacto del Fondo Monetario Internacional, Colombia está obligada a cambiar por pesos colombianos cuanta moneda extranjera de países miembros del Fondo entre al país (exigencia de convertibilidad), lo que significa que todo aumento de las exportaciones, sean de café, sean de productos no tradicionales, implica automáticamente un aumento de dinero colombiano (el Banco de la República está obligado a emitir pesos para cambiar los dólares que entran en pago de las exportaciones).

En segundo lugar, las medidas de política monetaria que se van tomando por parte de las autoridades económicas afectan en forma diferente a los distintos sectores económicos. Así, por ejemplo, la introducción de los certificados de cambio negociables en la Bolsa con el fin de demorar la conversión en pesos de las divisas evitando el desbordamiento monetario, favorece a grupos financieros no directamente vinculados a los bancos, los cuales disfrutaban de la rentabilidad de estos papeles que estuvo alrededor del

40%, pero perjudica a las Corporaciones de Ahorro y Vivienda que pierden ahorradores debido a que ofrecen una rentabilidad muy inferior, y a los constructores que no pueden contar con el crédito proveniente de estos ahorros. En una economía capitalista orientada por el juego de intereses individuales (en busca de ganancias), el gobierno se ve limitado en el manejo de ese tipo de medidas por el forcejeo de los distintos grupos en pro de sus conveniencias.

En tercer lugar, desde toda la vida pero mucho más en los años setenta, dominados por la bonanza de la coca, de la marihuana y de las esmeraldas, las autoridades monetarias tienen que incluir en sus previsiones un volumen de dinero imposible de calcular pero que debe ser muy alto, que invade toda la economía y que escapa por completo a su control; es el dinero que llega a todos los sectores económicos a través del llamado mercado extrabancario.

Teniendo todo esto en cuenta merece recordar brevemente el funcionamiento del sistema monetario en la economía capitalista para poder apreciar lo que trata de ser la política monetaria de la administración Turbay. Existe un dinero llamado primario (monedas, billetes, depósitos en el Banco de la República) que proviene de la emisión primaria del Banco Emisor y de la emisión secundaria para convertir divisas en pesos colombianos. Y un dinero secundario o bancario que se crea a través de la actividad crediticia de los bancos comerciales: estos reciben depósitos del público, dejan un porcentaje inactivo en el Banco de la República (el encaje bancario) y prestan el resto de nuevo al público; a través de este mecanismo el dinero inicial rota de hecho varias veces con lo que se crea efectivamente nuevo dinero. Además, el Banco de la República otorga créditos ordinarios y especiales a los bancos comerciales (redescuentos).

Lo importante en todo esto para el tema que nos ocupa aquí es que ese aumento de dinero, quiérase o no, es inflacionario y que, por lo tanto, su control es una medida indispensable para contener la inflación (de un tiempo para acá se viene criticando machaconamente el monetarismo de los últimos gobiernos en el sentido de

que estos han acudido preferentemente al control monetario como política antiinflacionaria; los críticos tienen razón al argüir que una política monetarista es insuficiente para contener el alza de los precios; pero no cuando pretenden que no es necesaria; el crecimiento de los medios de pago no es la única ni la principal causa de la inflación, pero sí es una causa de ella y una causa importante).

La situación inicial para el gobierno ha sido la de una cantidad enorme de dinero (aquí cuenta el dinero legal, bajo su control), proveniente sobre todo de la conversión en pesos de los dólares pagados a los exportadores de café en el extranjero. En concordancia con los elementos de economía que acabamos de recordar, la política monetaria de la administración Turbay ha usado una doble táctica para frenar el crecimiento de los medios de pago: demorar la emisión forzosa de dinero por conversión de divisas y congelar buena parte del dinero existente de modo que no pueda ser prestado por los bancos comerciales (la misma táctica adoptada por la administración López). Lo primero se ha logrado principalmente a través del mecanismo de los certificados de cambio: el exportador que presenta al Banco de la República los dólares obtenidos por su exportación no recibe inmediatamente los pesos correspondientes según la tasa de cambio vigente, sino un papel que le garantiza el dinero a los 120 días según la tasa de cambio que rija a este plazo; si insiste en el cambio inmediato tiene que aceptar un descuento del 8%. El quid del asunto está en que esos certificados se pueden vender en la Bolsa, donde el exportador recibe unos centavos más que lo que le correspondería deduciendo el 8%. Lo segundo se ha conseguido a través de un encaje especial para las exigibilidades en moneda extranjera de los bancos nacionales, y por medio del encaje marginal del 100% que significa que los bancos no pueden destinar al crédito más depósitos de dinero que los que tenían en enero de 1977 (todo dinero "nuevo" desde esa fecha queda congelado); este mecanismo se combina con el tradicional del encaje ordinario que se mantiene elevado (46,5%). Fuera de esto el Banco de la República mantiene una posición dura para otorgar créditos de redescuento.

La consecuencia de todo esto es que en un momento en que el país nada en dinero, el crédito para la industria y el comercio es escaso en relación a sus exigencias y, tal vez, a sus necesidades si se quiere que mantengan una tasa alta de crecimiento de la producción; que los bancos no pueden prestar para atender a la demanda de crédito mientras una enorme masa de dinero del orden de los 40.000 millones yace congelada en el Banco de la República. (Un estudio adelantado por el director del departamento de mercado de Anif mostraba en mayo del presente año que en los dos últimos años las disponibilidades de crédito del sistema financiero han tenido una baja del 20% y estimaba que este año la tendencia también sería decreciente) (1).

De ahí que, sobre todo a lo largo de este año, se haya desatado toda una campaña de opinión de que **“la industria se ahoga por falta de crédito”, “el comercio está estrangulado”, “se está empujando a la industria a la mafia”, “la construcción se halla paralizada por falta de crédito”**. Entresacando algunas de las manifestaciones de esta protesta podemos citar las declaraciones del presidente de la Asociación Bancaria en abril pasado, cuando reveló que durante los tres primeros meses de 1979 el crédito bancario solo ha aumentado en un 2,2%, frente a incrementos del 6,5% y 8,7% en períodos similares de 1977 y 1978; en valores absolutos, el crédito ordinario ascendió en el primer trimestre de 1977 a \$5.792 millones y en 1978 a \$6.076 millones, en tanto que en 1979 descendió a \$2.551 millones.

Las medidas contraccionistas “prolongadas en el tiempo más allá de lo necesario están estimulando un crecimiento de los precios por disminución en la producción. . . Salta, pues, a la vista que la corrección del problema exige, entre otras medidas, la inmediata expansión del crédito institucional para evitarle a las empresas el recargo que les implica tener que recurrir al crédito extrabancario, que se nutre en buena parte del capital ilegal o subterráneo” (1). En esa misma ocasión el presidente de Fenalco declaró que el comercio **“vive un momento duro y crucial ante la asfisia crediti-**

(1) El Tiempo, mayo 7/79.

... que no le permite disponer de capital de trabajo para las operaciones normales del comercio ni para seguir modernizándose al ritmo que lo exigen las necesidades nacionales. Días antes el presidente de la Andi había advertido que "las restricciones al crédito están 'empujando' a la industria a buscar financiación en la 'mafia'" (2).

... pero estos reclamos no llegaron a hacer crisis hasta que las Corporaciones de Ahorro y Vivienda anunciaron una parálisis inminente de la actividad constructora debido a que ellas no podrían seguirla financiando debidamente porque se estaban quedando sin recursos. En abril el Instituto de Ahorro y Vivienda ICAV reveló que el crédito de las Corporaciones se hallaba cerrado desde hacía seis meses. Las solicitudes de crédito tanto de constructores como de compradores de vivienda sumaban por entonces \$98.000 millones, de los cuales se habían aprobado \$65.500 millones; sin embargo, efectivamente solo se habían desembolsado \$59.428 millones, razón por la cual el sistema UPAC decidió, mientras completaba la suma aprobada, suspender los créditos (1).

... la razón de ello estaba en el encaje a que están sometidos sus depósitos y, sobre todo, en la competencia desigual a que las Corporaciones están sometidas frente a los certificados de cambio. Como indicamos anteriormente, los certificados se negocian en la Bolsa a un precio ligeramente superior a la suma que recibe el exportador que los quiere hacer efectivos de inmediato aceptando el descuento del 8% (por ejemplo, cuando esta suma era de \$39,30, se negociaban a \$39,40); pero como a los 120 días el Banco de la República los paga según la tasa de cambio vigente el día del pago, con una devaluación del 10% aseguran una rentabilidad del 34 o 35%.

... lógicamente las UPACS, cuya rentabilidad fluctuó entre el 24 y el 27% aproximadamente, no resisten esta competencia y las Corporaciones de Ahorro y Vivienda van perdiendo un dinero que se

(1) Ib.

(2) El Tiempo, abril 11/79.

va a los certificados. En marzo el gobierno les elevó ligeramente la rentabilidad subiendo la corrección monetaria y la tasa de interés cada una en 1% para los distintos tipos de depósitos. Pero esta medida resultó obviamente insuficiente dadas las diferencias que acabamos de anotar.

### La Política Cambiaria

De lo dicho se deduce que buena parte del problema de las UPACS, se debe a la política cambiaria del gobierno: la rentabilidad efectiva de los certificados de cambio depende directamente del ritmo de devaluación del peso colombiano frente al dólar. Por eso parece adecuado incluir aquí la problemática de la política cambiaria.

La política cambiaria de la administración del presidente Turbay ha estado dictada por dos exigencias que en la actual coyuntura económica colombiana resultan contradictorias: por una parte, la de elevar el ritmo de crecimiento de las exportaciones no tradicionales (según dijimos, un componente de la demanda agregada que hay que estimular si se quiere aumentar en forma continua la producción del país), y por otra, la de contener el desbordamiento monetario que se origina en la conversión de divisas en pesos colombianos (la política cambiaria se ha venido convirtiendo por esta segunda exigencia en un instrumento más de política monetaria).

A comienzos de 1979 y previendo que los precios internacionales del café seguirían bajando en el resto del año, el gobierno aceleró el proceso de devaluación del dólar y fijó una tasa mínima de 10% para este año. Con una mayor devaluación se le da mayor competitividad a las exportaciones diferentes del café, porque al bajar el peso colombiano el precio de aquellas en dólares baja contrarrestando el alza de los precios internos en pesos.

Pero a fines de mayo sobrevinieron las heladas en el Brasil y los precios del café volvieron a subir (para finales de junio habían superado los 2 dólares), de modo que el flujo de dólares por es

concepto volvió un nuevo enorme el gobierno volvió a introducir liberadas de él año. Pero pronto desde el punto problema de la certificados que depósitos a las

Hubo la propue en la Bolsa, pe mente bancario prosperara. Las por largo tiempo el crédito, hasta

### Primeras Medidas

Finalmente, a r cuatro medidas encaje que pesa para los bancos raciones de Ahe aceleración del p

La primera de e cario nacional y tes estaban cong mercio porque La segunda alivi Vivienda: se les inmediato unos lidad de prestar este crédito está constructora rest (de fines de ma

concepto volvió a acrecentarse amenazando otra vez al país con un nuevo enorme crecimiento de los medios de pago. De inmediato el gobierno echó mano de los certificados de cambio y los volvió a introducir para las exportaciones de café que habían sido liberadas de él con ocasión de la baja de precios de comienzos del año. Pero pronto se vió que la medida no solo era insuficiente desde el punto de vista monetario, sino que, además, agravaba el problema de las UPACS porque ponía en el mercado bursátil más certificados que los que había antes, es decir que les quitaba más depósitos a las Corporaciones de Ahorro y Vivienda.

Hubo la propuesta de eliminar la negociabilidad de los certificados en la Bolsa, pero la presión de los grupos financieros no directamente bancarios es demasiado fuerte como para que tal propuesta prosperara. Las autoridades monetarias/cambiarias se mantuvieron por largo tiempo firmes en su actitud intransigente de no liberar el crédito, hasta que la presión se hizo irresistible.

### Primeras Medidas de Liberación del Crédito

Finalmente, a mediados de junio el ministro de hacienda reveló cuatro medidas encaminadas a resolver la crisis: eliminación del encaje que pesaba sobre las exigibilidades en moneda extranjera para los bancos colombianos, reducción del encaje para las Corporaciones de Ahorro y Vivienda, desaceleración de la devaluación y aceleración del pago de las importaciones.

La primera de estas medidas beneficia directamente al sector bancario nacional ya que deja a su disposición 3.000 millones que antes estaban congelados y, en forma indirecta, a la industria y al comercio porque ese dinero va a ser destinado al crédito para ellos. La segunda alivia la situación de las Corporaciones de Ahorro y Vivienda: se les redujo el encaje en un 33%, lo que significó de inmediato unos 4.000 millones disponibles, además de la posibilidad de prestar una parte mayor de los futuros depósitos; como este crédito está destinado a la construcción, también la industria constructora resulta beneficiada. La desaceleración de la devaluación (de fines de mayo a fines de junio la tasa de cambio permaneció

estática en \$42,69 por dólar y en la última semana subió en escasos 2 centavos a \$42,71), también tiende a favorecer a las Corporaciones de Ahorro y Vivienda y a la industria de la construcción porque rebaja la rentabilidad de los certificados de cambio elevando la competitividad de las UPACS frente a estos. Finalmente, la aceleración de los pagos de las importaciones es una medida contractiva que tiende a contrarrestar el efecto expansivo de las otras tres, ya que hace que se reduzcan las reservas internacionales del país en un proceso que implica al interior de éste una contracción de los medios de pago (los importadores tienen que comprar pronto los dólares para pagar sus mercancías dando por ellos pesos que van a parar al Banco de la República donde quedan congelados).

### La Lógica de la Política Monetaria

Las últimas medidas son un esfuerzo por contener la expansión monetaria con medidas que no impliquen una restricción del crédito que acabe frenando el proceso de producción e inversión de las empresas. Como lo indicó el director de Planeación Nacional, el gobierno busca una forma de control monetario que no impida la ejecución de los grandes proyectos de inversión pública en infraestructura.

Las medidas son, en última instancia, un esfuerzo que parece ser el último esfuerzo por resolver la contradicción que expresábamos al comienzo de este acápite sobre la política monetaria y cambiaria de la administración del presidente Turbay: la contradicción entre el objetivo del crecimiento de la producción y el objetivo del control de la inflación. El recuento semianecdótico de las distintas medidas adoptadas que hemos hecho muestra que aquí se rompe en ocasiones la coherencia advertida hasta este punto en toda la política económica del gobierno; sencillamente este se ha propuesto mantener un ritmo alto de crecimiento económico en el país como objetivo inmediato, y resulta que en la dinámica interna del proceso de acumulación capitalista este objetivo implica un fuerte proceso inflacionario; al tratar de contener esta secuela indeseada, se incurre necesariamente en contradicciones. Sin embargo, las últimas medidas de política económica que hemos reseñado mues-

...ran que a la l...  
...primando sobr...  
...mas se salva l...  
...biano. Solo qu...  
...dito no signifi...  
...la inflación.

### 2.6. Políticas

Evidente...  
...producción en...  
...industrial, agro...  
...que en las pá...  
...políticas sector...  
...tienen una des...  
...tulo resulta ne...  
...que ya están...  
...anterior, limit...  
...sectoriales de p...

#### 2.6.1. Polític

A los...  
...Repúb...  
...agropecuaria ar...  
...agosto. Allí enf...  
...lucción en el se...

"manifesté...  
...mulará la p...  
...empleo. Ind...  
...cales e incen...  
...tividades ge...  
...bienes de in...  
...marcha de...  
...que se dedi...  
...mas de orig...

que a la hora del conflicto, el objetivo del crecimiento acaba primando sobre el de la estabilidad de precios, con lo que en último término se salva la coherencia del nuevo modelo económico colombiano. Solo queda por preguntar si la incipiente liberación del crédito no significa una incipiente apertura hacia una aceleración de la inflación.

## 6. Políticas Sectoriales

Evidentemente las políticas funcionales, al incentivar la producción en general, incentivan la producción de los sectores industrial, agropecuario y de comercio exterior. Esto quiere decir que en las páginas anteriores ya se ha hablado mucho de estas políticas sectoriales. Pero de hecho hay medidas específicas que tienen una destinación sólo sectorial, por lo que este nuevo capítulo resulta necesario. Nos esforzaremos por no repetir aspectos que ya están dichos o que se pueden inferir fácilmente de lo anterior, limitándonos a considerar medidas específicamente sectoriales de política económica.

### 6.1. Política Agropecuaria

A los pocos días de su posesión como presidente de la República, Turbay tuvo ocasión de plantear su política agropecuaria ante el Congreso Agrario Nacional en Cali, el 25 de agosto. Allí enfatizó ante todo su objetivo de lograr una alta producción en el sector agropecuario:

"manifesté en mi discurso de posesión que mi gobierno estimulará la producción como medio eficaz para la creación de empleo. Indiqué además que esta estrategia supone alivios fiscales e incentivos crediticios a la inversión de utilidades en actividades generadoras de empleo masivo y productoras de bienes de interés social. Pue bien, yo creo que la puesta en marcha de esta política debe comenzar propiciando empresas que se dediquen a la producción de alimentos y materias primas de origen agropecuario para que así se reduzca la migra-

ción del campo a la ciudad. . ." (1).

La elevación de la producción agropecuaria se debe obtener conservando la estructura vigente en el campo colombiano sobre todo en cuanto a la distribución de la tierra. El presidente se refirió en el mismo discurso a la reforma agraria para tranquilizar a los empresarios rurales en este punto:

"El latifundio improductivo característico de épocas pasadas hoy no es otra cosa que un recuerdo poco grato de lo que fue en un momento dado un obstáculo al nacimiento de nuestro desarrollo. El problema de la gente del campo radica en los días que corren más en el minifundio improductivo, que en las modernas explotaciones generadoras importantes de empleos, de insumos industriales y de divisas. En la aplicación de las normas agrarias velaré por que el precepto constitucional que asigna a la propiedad una función social tenga justo cumplimiento de tal manera que las tierras que se ajusten a dicho mandato tendrán pleno apoyo del Estado" (2).

Con estas palabras se estaba descartando la reforma agraria como política de la nueva administración y a la vez se estaba indicando que el nuevo modelo consideraba a la gran explotación agropecuaria como pilar del desarrollo del campo: aquí se oficializa el viraje dado en la política agropecuaria colombiana desde el Pacto de Chicoral en 1973, cuando se abandonó el modelo "farmer" de desarrollo basado en la mediana propiedad y propiciado por la Reforma Agraria de inspiración cepalina, y se adoptó el modelo "junker" encaminado a convertir a los latifundistas tradicionales en grandes empresarios capitalistas a base de incentivos fiscales crediticios.

Del todo coherente con esta orientación política es el hecho que el Incora sufrió recortes por más de 653,2 millones de pesos para la vigencia de 1979 sobre sus requerimientos presupuestarios.

(1) El Tiempo, agosto 26/79. El subrayado es nuestro.

(2) Ib.

Según reve  
son la titu  
de tierra p  
los crédito  
ción y aten

Cuatro tipo  
var la prod  
crédito, inc

"Reafir  
sino que  
primas c  
causa de

Así anunciab  
tica de amp  
adoptadas p  
den a este pl  
entre los repr

En efecto, er  
política credi  
mayo de 197  
que administr  
destinados al  
40% (2).

Una primera p  
Financiero Ag  
sarios para est  
monetario de l  
del 20% para l  
estas captan a  
este encaje, unc

(1) El Tiempo, dicie

(1) Ib.

(2) Declaraciones de  
29/79.

Según reveló la gerencia del Instituto, los programas más afectados son la titulación de baldíos, las parcelaciones, las compras directas de tierra para distribución entre campesinos, la asistencia técnica, los créditos que el Instituto concede a sus usuarios y la planificación y atención de las empresas comunitarias (1).

Cuatro tipos de medidas de política económica tratan de incentivar la producción en el campo dentro de las estructuras vigentes: crédito, incentivos fiscales, precios favorables y seguridad rural.

**“Reafirmo que el crédito agropecuario no es inflacionario, sino que, por el contrario, se traduce en alimentos y materias primas cuya escasa oferta ha sido en días no muy lejanos la causa de los elevados índices del costo de la vida” (1).**

Así anunciaba en el mismo discurso el presidente Turbay una política de amplitud de crédito para el sector rural. Y las medidas adoptadas posteriormente por las autoridades monetarias responden a este planteamiento, hasta el punto de causar cierto disgusto entre los representantes de otros sectores.

En efecto, en contraste con la tendencia restrictiva general de la política crediticia que advertimos en el capítulo anterior, entre mayo de 1978 y abril de 1979 el crédito de los fondos de fomento que administra el Banco de la República, y que en gran parte están destinados al sector agropecuario, experimentó un incremento del 40% (2).

Una primera preocupación fue lograr la capitalización del Fondo Financiero Agropecuario con el fin de asegurar los recursos necesarios para este incremento. En septiembre, y dentro del control monetario de la inflación, la Junta Monetaria estableció un encaje del 20% para las corporaciones financieras sobre los recursos que estas captan a través de los depósitos a término; el producto de este encaje, unos 3.000 millones de pesos, se destina a capitalizar

(1) El Tiempo, diciembre 14/78.

(2) Ib.

(3) Declaraciones del presidente de la Asociación Bancaria, abril 27/79. El Tiempo, abril 29/79.

el FFA que presentaba un déficit similar.

Además de esta medida se destaca el proyecto de ley sobre modificaciones a la ley 5/73 que incluye dos aspectos fundamentales:

- 1o. se cambia la forma de administración del Fondo Financiero Agropecuario a través de la creación de una Junta Administradora que va a definir la aplicación de los recursos del Fondo teniendo en cuenta la situación de los cultivos y las necesidades del país; así se recorta la injerencia del Banco de la República y de la Junta Monetaria impidiendo que el Fondo se convierta en un mero mecanismo monetario;
- 2o. se establecen nuevas fuentes de recursos al trasladar 1,5% del valor CIF de los bienes importados de Proexpo al Fondo y al introducir la posibilidad de suscribir títulos de clase C por parte de los intermediarios financieros y crear bonos de crédito agropecuario para captar recursos en el mercado de capitales. El primer aspecto no ha sido definido aún; en cambio el segundo ya está en vigencia una vez superada la crítica de industriales y exportadores de que el traslado del 1,5% del valor CIF de las importaciones al Fondo le quita a Proexpo recursos indispensables para el fomento y la estabilización de las exportaciones menores. Contando con estos recursos el ministro de agricultura anunció recursos de 18.000 millones de pesos para el fomento agrícola y ganadero en 1979, que representan un incremento del 56% sobre la suma prestada en 1978 que fue de 11.000 millones.

En cuanto a política fiscal, los hechos más importantes están contenidos en la ley de alivio tributario que ya hemos reseñado. Aquí vale la pena destacar las medidas de apoyo a la ganadería incluidas en ella. La ley concede por una parte una exención tributaria a la ganadería al igualar el costo de la cría y engorde de ganado al precio de venta de éste mediante la norma de valorizar el inventario ganadero a precios de mercado (por esta disposición nunca hay ganancias contables en estas actividades), mientras por otra le impone un gravamen nuevo al prescribir que el 50% del valor del ganado de cría vuelva a ser incluido en la base patrimonial a la cual

se aplica el régimen de ambas normas total, para la aquí la aboliciones de ganancias de la que se ha

Como principio el presidente el Congreso Agrario

“nada puede precios políticos de los subsidios tener que tener sano manejo do por las cosas nos económicos simples medidas proclamar porque, de estos contrapuntos de una liberación terminadas tir en que a

De acuerdo con nuevos precios de soya, el ajonjolí y los tomates de la agricultura para el azúcar. franjas similares agropecuarios que explotaciones ca

(1) Véase Coyuntura

(1) El Tiempo, agosto

se aplica el régimen de renta presuntiva (1). El efecto resultante de ambas normas es una exención tributaria apreciable, aunque no total, para la actividad ganadera. También pueden mencionarse aquí la abolición de los certificados de cambio para las exportaciones de ganado en pie y carne en canal y la elevación del CAT, de la que se hablará más adelante.

Como principios para la política de precios en el sector agropecuario el presidente Turbay formuló en el ya citado discurso ante el Congreso Agrario Nacional en Cali el 26 de agosto que

“nada puede resultar más perjudicial para los pueblos que los precios políticos que conducen al Gobierno al establecimiento de los subsidios o al productor a la apremiante circunstancia de tener que trabajar a pérdida. Para mí es indiscutible que un sano manejo de los precios debe primordialmente estar regulado por las condiciones mismas del mercado ya que los fenómenos económicos no son susceptibles de ser modificados con simples medidas de carácter policivo. Sin embargo, no es posible proclamar, como lo quisiera, la plena libertad de precios porque, de producirse ella súbitamente, podría acarrear efectos contraproducentes. No obstante, creo en las posibilidades de una libertad controlada que podría moverse dentro de determinadas franjas de precios. . . De todos modos quiero insistir en que a nadie se puede exigir trabajar a pérdidas. . . ” (1).

De acuerdo con estos planteamientos, el Idema fijó en septiembre nuevos precios de sustentación para el maíz, el sorgo, el fríjol, la soya, el ajonjolí, la cebada, el trigo y el arroz, todos ellos productos de la agricultura comercial, y estableció una franja de precios para el azúcar. En los meses posteriores ha venido estableciendo franjas similares o precios de sustentación para otros artículos agropecuarios que se producen primordialmente por las grandes explotaciones capitalistas modernas. Para algunos productos ha

(1) Véase Coyuntura Económica, Vol. VIII, No. 4, diciembre 1978, pp. 62 - 63.

(1) El Tiempo, agosto 26/79.

introducido la libertad de precios como, por ejemplo, para la leche a partir de julio del 79.

Fuera de estas medidas la iniciativa más importante en materia de precios para el sector agropecuario ha sido la de los Fondos de Mercadeo Agropecuario. En octubre de 1978 el gobierno presentó ante la Cámara de Representantes un proyecto de Ley, mediante el cual se reviste de facultades extraordinarias al Presidente de la República para que en el lapso de un año reglamente y ponga en funcionamiento los Fondos de Mercadeo Agropecuario. Con estos se persigue el objetivo de "racionalizar la producción y mercadeo de productos agropecuarios estimulando el desarrollo de este sector, con lo que se asegura a la vez a los productores precios que les permitan desarrollar su actividad y a los consumidores una oferta suficiente y a precios estables y justos". Los fondos obtendrán sus recursos de la misma actividad productora que protegen a través de cuotas y contribuciones obligatorias según su rendimiento: así, en épocas de bonanza suben los recaudos y estos van a compensar las bajas en épocas malas. En Colombia existen las experiencias positivas del Fondo Nacional del café desde 1940 y del Fondo Nacional del azúcar desde 1977.

Estas medidas de política estrictamente económica van consecuentemente acompañadas de medidas policivas destinadas a darle al productor agropecuario seguridad para que produzca sin temor. Estas fueron anunciadas por el presidente Turbay en el discurso de Cali:

"Además de velar por el eficaz desenvolvimiento económico de los colombianos, el Estado debe propender su protección. Frecuentemente registramos que el habitante de nuestro campo es objeto de atentados contra su seguridad y su propiedad. . . El gobierno se propone dotar al sector de las garantías en esta materia con el robustecimiento y extensión de la acción de los cuerpos de policía del Estado y del DAS rural. . ." (1).

(1) Ib.

Con este recuento  
la política agrópec  
amos analíticame  
el hilo conductor q  
ciones parciales de  
que el gobierno act  
to económico (es  
sector agropecuari  
estructuras vigentes  
tierra, a base de as  
no altos porcentajes  
dándoles incentivo  
cepto de impuestos  
doles crédito sufici  
uario presta al 11  
gentes para los den  
do por la segurid  
los productores d

## 2.6.2. Política In

En su disc  
Asociación  
el 8 de septiemb  
con el poderoso se  
delineó así la polí  
gobierno:

"Una de las ta  
propiciar con e  
de infraestructu  
nos intermedio  
tivas y su cont  
trará su atenció  
asistencia técni  
de la pequeña  
industriales, la co  
los planes de i

Con este recuento hemos abarcado los tópicos más destacados de la política agropecuaria de la administración Turbay. Si reflexionamos analíticamente sobre su contenido, encontramos de nuevo el hilo conductor que se había semiextraviado entre las contradicciones parciales de la política monetaria. Aquí se ve de nuevo que el gobierno actual se propone lograr el objetivo del crecimiento económico (es decir, del crecimiento de la producción) en el sector agropecuario colombiano sin transformar para nada las estructuras vigentes en él, sobre todo en cuanto a propiedad de la tierra, a base de asegurarle a los productores capitalistas del campo altos porcentajes de ganancia. Esto se obtiene principalmente dándoles incentivos tributarios que rebajan sus costos por concepto de impuestos, garantizándoles precios rentables y asegurándoles crédito suficiente y barato (el Fondo Financiero Agropecuario presta al 18 y 21%, tasas de interés inferiores a las vigentes para los demás sectores de la economía); todo ello apuntado por la seguridad de una vigilancia policiva que va a proteger a los productores del campo.

### 2.6.2. Política Industrial

En su discurso de clausura de la Asamblea General de la Asociación Nacional de Industriales ANDI en Cartagena el 8 de septiembre de 1978, que constituía su primer encuentro con el poderoso sector industrial del país, el presidente Turbay delineó así la política específica para la industria que seguiría su gobierno:

“Una de las tareas del Estado se dirigirá preferentemente a propiciar con estímulos del crédito, tributarios y la provisión de infraestructura, la expansión industrial hacia centros urbanos intermedios y menores, consultando sus ventajas comparativas y su contribución al empleo intensivo. El gobierno centrará su atención en el campo de la promoción, financiación y asistencia técnica de proyectos agroindustriales, el desarrollo de la pequeña y mediana industria, la creación de parques industriales, la consolidación de la zonas francas y se adelantarán los planes de integración fronteriza con los países hermanos

## de Venezuela y Ecuador" (1).

Por su parte, el ministro de desarrollo esbozó la nueva política de desarrollo industrial al clausurar el 23 de septiembre el IV Congreso Metalúrgico Nacional afirmando ante todo que el desarrollo industrial tiene que ser el objetivo principal de la política económica. En esa ocasión anunció que la política de desarrollo industrial se basará en los siguientes instrumentos:

- a) desarrollo más equilibrado del país, mediante la descentralización industrial;
- b) mayores y mejores recursos de financiación;
- c) incentivos al comercio exterior que incluyen el apoyo a los programas de integración subregional;
- d) asistencia técnica adecuada, con base en tecnología que no haga al país excesivamente dependiente;
- e) control de calidad para toda la producción, tanto la destinada al mercado nacional como la destinada al internacional;
- f) estructura impositiva equilibrada que no desestime a la industria, pero que tampoco prive al Estado de los recursos requeridos;
- g) elaboración de planes indicativos para cada subsector de la industria, dentro de una política de concertación.

El recuento y el análisis de las medidas individuales que se han ido tomando posteriormente, resulta menos enriquecedor que el de las medidas agropecuarias. En septiembre de 1978 el gobierno anunció una nueva línea de crédito concedida por el Banco Mundial al Banco de la República por 100 millones de dólares para las industrias productoras de alimentos y las dedicadas a la exportación; con esta fuente de recursos se pensaba atender a la inquietud de que la industria disponía de menores recursos de crédito que otros sectores de la economía. Los planes indicativos anunciados por el ministro de Hacienda se han venido elaborando para los distintos

(1) El Tiempo, septiembre 9/78.

renglones indu  
la elevación de  
a niveles adec  
para favorecer  
facturados y l  
importaciones.  
introdujo una  
ficar" el trámi  
nales marítim  
acceso a mater  
remos adelante

Lo que es má  
nistración Tur  
de Desarrollo)  
tria. De hecho  
destacamos en  
nacional en un  
comunicación  
de este efecto  
de los salarios  
mercancías y  
permita econo  
do los porcen  
hecho, como  
tóricamente la  
industrializaci  
hoy en día. A  
vasto plan de i

Tan solo resta  
ciones de bien  
da administrac  
5% del arance  
importar bien  
política respor  
capitalista cuy  
camos en la pr

renglones industriales. En octubre del 78 se prometió a la industria la elevación del Certificado de Abono Tributario CAT hasta llegar a niveles adecuados, el manejo ponderado de la tasa de cambio para favorecer las exportaciones de productos industriales manufacturados y la agilización de los trámites administrativos en las importaciones y exportaciones. De hecho en abril de 1979 se introdujo una serie de disposiciones con miras a "agilizar y simplificar" el trámite de las importaciones y descongestionar los terminales marítimos, que benefician a la industria porque les facilita el acceso a materias primas. Sobre el CAT y la tasa de cambio hablaremos adelante.

Lo que es más ilustrativo sobre la política industrial de la administración Turbay es analizar el Plan de Integración Nacional (Plan de Desarrollo) desde el punto de vista de los intereses de la industria. De hecho todo el Plan la favorece directamente porque como destacamos en su lugar, está encaminado a integrar la economía nacional en un solo gran mercado a través de una red moderna de comunicaciones que acelere y abarate el transporte y que, a través de este efecto, permita rebajar los costos de las materias primas, de los salarios y de las distintas operaciones de distribución de mercancías y que asegure a la industria un mercado amplio que le permita economías de escala y modernización tecnológica elevando los porcentajes de ganancia de las empresas industriales. De hecho, como también indicamos anteriormente, esta ha sido históricamente la condición de la mayoría de los procesos de rápida industrialización (Alemania, los Estados Unidos) y sigue siéndolo hoy en día. Así que el Plan de Integración Nacional equivale a un vasto plan de industrialización.

Tan solo resta destacar la política de incentivación de las importaciones de bienes de capital que el gobierno ha retomado de la pasada administración, al prorrogar en septiembre pasado la rebaja al 5% del arancel para estos bienes: es decir que las empresas pueden importar bienes de capital con un arancel mínimo del 5%. Esta política responde plenamente a la lógica interna de la producción capitalista cuyo objetivo es la acumulación de capital, como explicamos en la primera parte de este trabajo. De hecho este es el ob-

jetivo último real de toda la política oficial en un país capitalista, a pesar de que en una visión de corto plazo se hable del crecimiento económico o aumento de la producción como objetivo inmediato, tal como lo hace el gobierno del presidente Turbay.

### 2.6.3. Política de Comercio Exterior

La política de comercio exterior comprende, como es obvio, la política de exportaciones y la política de importaciones. La primera encaminada a activar un elemento importante de la demanda agregada del que no se puede prescindir en una estrategia de aumento de la producción; la segunda dirigida principalmente a asegurar el flujo hacia el país de los bienes de capital y materias primas necesarios para que ese aumento sea posible, pero también utilizada como instrumento para combatir la inflación.

De la política de importaciones no hay mucho que decir. El gobierno muestra una tendencia a estimularlas sobre todo rebajando los aranceles de aduana: ya citamos el caso de los bienes de capital, pero recientemente ha tenido gran despliegue el de los automóviles; también se ha liberado una cantidad importante de artículos que figuraban antes en la lista de prohibida importación, tales como juguetes, alimentos y algunos textiles. Con estas medidas el gobierno parece buscar tres objetivos principales: estimular la acumulación de capital incentivando las inversiones, frenar el crecimiento de las reservas internacionales con su secuela del desbordamiento monetario gastando rápidamente divisas extranjeras, así sea en la compra de bienes superfluos para la economía nacional, y aumentar la oferta agregada llenando escaseces y contribuyendo así al control de la inflación.

Más claro ha sido el papel destacado que la administración del presidente Turbay les confiere a las exportaciones. En noviembre de 1978 el gobierno anunció una nueva política para incrementar las exportaciones, hasta el punto de **“convertirlas en el principal motor del desarrollo económico del país”**, a base de incentivos crediticios y fiscales. Los principales incentivos anunciados por en-

tonces fueron:

a) Proexpo c  
de nuevas  
zos ampli  
sólo llegab

b) se establec  
del Caribe;

c) se simplifi  
mex como

d) a estas mec

De acuerdo co  
portaciones, er  
de Exportacion  
de 1.045 millo  
nales. Acto seg  
para el períod  
pública de pro  
ciones.

Los dos mecan  
fomento de las

A finales de la  
a las exportaci  
tario CAT para  
dido durante la  
para un númerc

El CAT es un  
subsidio que co  
ne que pagar el  
cada exportaci  
los diferentes p  
tienen un CAT  
al comerciante  
nes de pesos, u

onces fueron:

- a) Proexpo concederá créditos hasta el 100% para la formación de nuevas plantas productoras de bienes exportables, con plazos amplios e intereses blandos (anteriormente esos créditos sólo llegaban a financiar un máximo del 80%)
- b) se establecerán líneas de transporte marítimo hacia los países del Caribe;
- c) se simplificarán los trámites de exportación tanto en el Incomex como en la Dirección de Aduanas;
- d) a estas medidas se añade la ampliación del CAT.

De acuerdo con esta concepción sobre la importancia de las exportaciones, en diciembre Proexpo aprobó el Programa Operativo de Exportaciones para 1979, que contempla como meta un monto de 1.045 millones de dólares para las exportaciones no tradicionales. Acto seguido se procedió a elaborar el Programa Operativo para el período 1979 - 1982, que incluye toda una estrategia explícita de promoción interna y externa de este tipo de exportaciones.

Los dos mecanismos centrales que ha previsto el gobierno para el fomento de las exportaciones son el CAT y la devaluación.

A finales de la año pasado se reestructuró el régimen de subsidio a las exportaciones restableciendo el Certificado de Abono Tributario CAT para un buen número de productos, que lo habían perdido durante la administración anterior y elevando su porcentaje para un número no despreciable de artículos.

El CAT es un estímulo a las exportaciones bajo la forma de un subsidio que consiste en un descuento sobre los impuestos que tiene que pagar el exportador y que equivale a la parte del valor de cada exportación que resulte de aplicar el porcentaje fijado para los diferentes productos (así, por ejemplo, las bebidas y licores tienen un CAT del 12%, esto significa que el gobierno le concede al comerciante que ha exportado bebidas por valor de 100 millones de pesos, un descuento sobre sus impuestos de 12 millones

—el 12% del valor de su exportación—). Pero el Certificado no tiene que ser destinado efectivamente a pagar impuestos por el exportador que lo recibe, sino que es negociable en la Bolsa de valores; allí el comerciante lo vende con algún descuento de modo que recibe una suma algo inferior a los 12 millones, la cual se convierte en una bonificación por su exportación.

Existen cuatro tipos de CAT, es decir cuatro porcentajes diferentes que se aplican a los distintos artículos de acuerdo a una clasificación establecida por el gobierno: 1‰, 5%, 9% y 12%. A modo de ejemplos, los cueros artificiales, la madera cepillada, los animales y las plantas vivas tienen un CAT del uno por mil; el arroz blanco, el ajonjolí, el níquel y el cobre, un CAT del 5‰; los jabones, el corcho natural, los huevos y la miel natural, un CAT del 9‰; los preparados de carnes, los confites sin cacao, las bebidas y licores, un CAT del 12%. Con el nuevo régimen unos cinco mil productos quedaron beneficiados con el CAT.

No hace falta detenerse sobre el tipo específico del efecto del CAT como mecanismo incentivador de las exportaciones y, por ende, de la producción de artículos de exportación: es, como todo subsidio, un medio directo de elevar el porcentaje de ganancia del exportador; tanto que en años pasados dió lugar a cuantiosas exportaciones ficticias.

El otro mecanismo de fomento a las exportaciones es el manejo adecuado de la devaluación, es decir la manipulación apropiada de la tasa de cambio del dólar por pesos colombianos. A principios de 1979, previendo que los precios internacionales del café seguirían descendiendo a lo largo del año, el gobierno decidió acelerar el proceso de devaluación del peso y fijó una tasa mínima de devaluación del 10% para 1979 (1). Esta medida es un estímulo para las exportaciones porque la devaluación va abaratando los precios de los productos nacionales en el exterior dándoles una mayor competitividad en el mercado internacional (los extranjeros que compran productos colombianos en sus países tienen que pagar por

(1) El Tiempo, febrero 19/79.

ellos menos una tasa menor empresarios re sus produc  
Esta política tos colombia dos, que que acelera (en lo bargo, las con política monetar al menos por ses en conflic los funcionari viable para re dándole a las tir de finales c ción (2 centav de menos del 1 Evidentemente con las export portaciones inc el CAT, pero e res de nuestros bilidad sería in y abundante, p la política mon el gobierno ten de otra solució de cambio (esta bierno).  
2.7. La Polític  
Qué lugar medidas de poli efectiva a los se

ellos menos dinero en sus monedas que si el peso se devaluara a una tasa menor). Además, gracias a la devaluación progresiva los empresarios reciben cada vez más pesos colombianos por la venta de sus productos en el exterior.

Esta política es del todo lógica y necesaria. Hay no pocos productos colombianos, sobre todo artículos industriales manufacturados, que quedarían fuera de competencia si la devaluación no se acelera (en los últimos años ya se ha sentido este efecto). Sin embargo, las contradicciones que ya señalamos a propósito de la política monetaria hicieron que el gobierno optara por abandonarla, al menos por el momento. En efecto, dado el influjo de los intereses en conflicto, el freno de la devaluación apareció a los ojos de los funcionarios de la administración Turbay como el único medio viable para reducir la rentabilidad de los certificados de cambio dándole a las UPACS competitividad frente a ellos. Por eso a partir de finales de mayo se redujo drásticamente la tasa de devaluación (2 centavos en un mes, lo que equivaldría a una devaluación de menos del 1% en el año completo).

Evidentemente este freno no puede continuar, so pena de acabar con las exportaciones diferentes del café, sobre todo con las exportaciones industriales. Una posible solución sería elevar aún más el CAT, pero esto tropieza con el rechazo de los países importadores de nuestros productos que ya lo ven con malos ojos. Otra posibilidad sería incentivar las exportaciones a base de crédito barato y abundante, pero esto choca con los propósitos contractivos de la política monetaria, aunque aquí tal vez hay salidas. Finalmente el gobierno tendría que volver a acelerar la devaluación y buscarle otra solución al problema de la rentabilidad de los certificados de cambio (esta es quizás la salida más probable por parte del gobierno).

## 2.7. La Política Social

Qué lugar queda dentro de todo este sistema coherente de medidas de política encaminadas a estimular en forma directa y efectiva a los sectores modernos más dinámicos de la economía,

para la política social? Es decir, para aquel otro conjunto de estrategias y medidas que se encaminan a impulsar los sectores informales de la economía, o sea los sectores más pobres que se encuentran privados de los recursos económicos del país? Qué queda en la actual administración de lo que fue el ropaje ideológico de la administración López con su slogan del 50% más pobre de la población?

Lo primero que es aquí claro es el hecho de que en el actual gobierno no hay lugar para demagogias. Su política económica ha sido desde el principio transparente en el propósito de mantener las estructuras vigentes y de lograr un crecimiento alto y sostenido de la producción moderna a base de concederles incentivos a las empresas.

Pero ello no quiere decir que vaya a suprimir la política social. El gobierno actual va a continuar los programas que ya se estaban llevando en este campo, como por ejemplo el DRI y el PAN, que siempre se mencionan en los discursos programáticos del presidente Turbay y de sus funcionarios. Un buen ejemplo es su cuidadosa inclusión en el Plan de Integración Nacional. **“El Plan, así mismo, mantendrá y fortalecerá programas de alto contenido social como el DRI y el PAN, y prestará renovada atención a todo lo que tiene que ver con la educación y la salud de los colombianos”.**

Sin embargo, esta mención se encuentra a continuación de una frase que dice: **“El Plan, en consecuencia, y no en forma accidental, se traducirá en una más alta tasa de empleo urbano y rural y en una creciente integración de todos los colombianos a la economía moderna, con lo que ello significa en términos de mayores oportunidades de progreso”.** De aquí podemos inferir el papel que se le da a la política social dentro de la totalidad de la política del gobierno: no es lo primero, pues lo primero es el Plan de Integración Nacional que por sí solo debe dar empleo, integración y mayores oportunidades de progreso a todos los colombianos. Es secundaria; la política social tiene un papel de mero complemento al plan central. No se la va a suprimir, pero tampoco se la coloca en lugar de prioridad.

## 2.8. Conclusión

El modelo del presidente Turbay es un modelo perfecto de capitalismo de posguerra. Se propone como objetivo políticas encaminadas a la clase empobrecida en forma sostenida y acumulación. Parte de las estructuras de incentivos a sus funcionarios. Esos incentivos de ganancias de dar bienestar a la complementaria

El modelo económico propuesto por la administración del presidente Turbay es un modelo absolutamente coherente. Es un modelo perfectamente ubicado dentro de la lógica del sistema capitalista de producción. Un modelo libre de la demagogia de proponer como objetivo la mejora del trabajo frente al capital y de políticas encaminadas a lograr tal objetivo. Es un modelo dirigido a la clase empresarial. Busca como objetivo que éste aumente en forma sostenida la producción e invierta acelerando el proceso de acumulación. Para lograr ese objetivo le promete el mantenimiento de las estructuras económicas vigentes en el país y le ofrece los incentivos a su alcance: monetarios, de precios y sobre todo tributarios. Esos incentivos están encaminados a elevar los porcentajes de ganancias de las empresas. El crecimiento de la economía debe dar bienestar a todos los colombianos; la política social es solo complementaria.

## 2.8. Conclusión

El modelo económico propuesto por la administración del presidente Turbay es un modelo absolutamente coherente. Es un modelo perfectamente ubicado dentro de la lógica del sistema capitalista de producción. Un modelo libre de la demagogia de proponer como objetivo la mejora del trabajo frente al capital y de políticas encaminadas a lograr tal objetivo. Es un modelo dirigido a la clase empresarial. Busca como objetivo que éste aumente en forma sostenida la producción e invierta acelerando el proceso de acumulación. Para lograr ese objetivo le promete el mantenimiento de las estructuras económicas vigentes en el país y le ofrece los incentivos a su alcance: monetarios, de precios y sobre todo tributarios. Esos incentivos están encaminados a elevar los porcentajes de ganancias de las empresas. El crecimiento de la economía debe dar bienestar a todos los colombianos; la política social es solo complementaria.

### 3. LA EVOLUCIÓN 1977 a 1979

En la primera parte se ejercen un influjo a largo plazo de la economía dependiente como de la economía nómica gubernar propia del desarr modificar la forma alguna o algunas. Actualmente Colombia ambos factores.

En un intento de colombiano con la primera parte de los por la fase r proponemos a cuatro fases en el

El segundo semestre en la que fr los del 74. La política y, sobre todo, desencadenar preparada por la cual mostraba de sivas que redujeron la recesión fue deserción que se m todo de la producción el primer semestre

(1) Véase CONTROVERSIAS

### 3. LA EVOLUCION DE LA ECONOMIA COLOMBIANA DE 1977 a 1979

En la primera parte de este trabajo identificamos dos factores que ejercen un influjo decisivo sobre la evolución a mediano y corto plazo de la economía nacional en un país capitalista atrasado y dependiente como Colombia: el sector externo, es decir la evolución de la economía mundial en contacto con el país, y la política económica gubernamental. Estos, sin alterar la tendencia intrínseca propia del desarrollo capitalista en sus rasgos esenciales, sí pueden modificar la forma del ciclo económico acelerando o demorando alguna o algunas de sus fases. La coyuntura económica que vive actualmente Colombia se explica en gran medida por la acción de ambos factores.

En un intento de construir lo que sería el actual ciclo económico colombiano con base en los elementos teóricos que aportamos en la primera parte de este trabajo (comenzando por motivos prácticos por la fase recesiva, lo que no afecta la validez del análisis), proponemos a continuación a los lectores una delimitación de las cuatro fases en el tiempo, tal como aparece en el Gráfico No. 3.

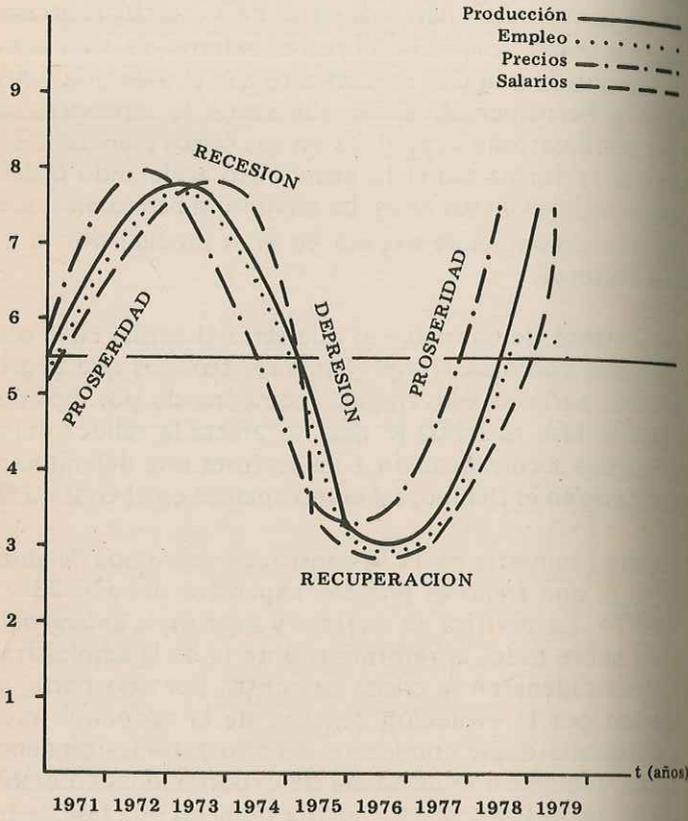
El segundo semestre de 1974 constituyó una etapa de abierta recesión en la que frenó el proceso expansivo del año 73 y comienzos del 74. La política de ingresos y salarios, la emergencia económica y, sobre todo, la reforma tributaria de la administración López, desencadenaron la crisis; esta crisis, por otra parte, ya estaba preparada por la evolución negativa de la economía mundial, la cual mostraba desde comienzos del año patentes tendencias recesivas que redujeron la demanda de exportaciones colombianas. La recesión fue desembocando poco a poco en una fase de franca depresión que se manifestó en reducciones de la producción, sobre todo de la producción de la industria de la construcción, durante el primer semestre de 1975 (1).

---

(1) Véase CONTROVERSIA, No. 45, La economía colombiana 1975-1976.

Gráfico No. 3  
EL CICLO COLOMBIANO ACTUAL

% crecimiento  
Prod, E, S, P



N.B. Los porcentajes se refieren sólo al crecimiento de la producción (PIB). Para las demás variables la gráfica indica sólo la tendencia.

Pero la fase de bonanza cafetera de ese año, burocracia presarial ya s... nómica. En... produjeron u... del café, que... hasta entonce... ron aunque f... teras, elevaro... colombianos... ción consider... 1975, por otr... los temores d... había plena s... da acumulaci... política econó... del sector exte...

Como efecto c... marca el fin c... que llena todo... de 1977. Para... total y va dar... todo el año 7... guientes al irse... económica del... de 1979 con el...

### 3.1 La econon

#### 3.1.1. Produc

Los datos publi... nal de Estadís... ducto Interno... madamente co... todos los bien... cado). Por su p...

Pero la fase depresiva se quebró apenas comenzada por efecto de la bonanza cafetera que produjeron las heladas del Brasil a mediados de ese año, bonanza que llegó en un momento en que la clase empresarial ya se había recuperado del pánico de la emergencia económica. En 1975 las heladas sufridas por los cafetales brasileiros produjeron un aumento sin precedentes históricos en los precios del café, que trajo a Colombia un torrente de dólares desconocido hasta entonces. Esos dólares, al convertirse en pesos que se irrigan aunque fuera en mínima proporción por todas las zonas cafeteras, elevaron los ingresos de una gran parte de los consumidores colombianos y esta elevación de los ingresos significó una ampliación considerable de la demanda de bienes de consumo. Para 1975, por otra parte, ya se habían disipado en la clase empresarial los temores de una posible orientación socializante del gobierno y había plena seguridad de que éste propiciaba un proceso de rápida acumulación y concentración de capital. De tal manera que la política económica oficial empezó a actuar en la misma dirección del sector externo.

Como efecto de estos dos fenómenos, el segundo semestre de 1975 marca el fin de la depresión y el comienzo de una recuperación que llena todo el año de 1976 y alcanza hasta el primer semestre de 1977. Para el segundo semestre de 1977 la recuperación ha sido total y va dando paso a la fase de abierta prosperidad que cubre todo el año 78, con un impulso acelerador en agosto y meses siguientes al irse revelando las líneas esenciales de la nueva política económica del presidente Turbay, y un nuevo impulso desde mayo de 1979 con el inicio de una nueva bonanza cafetera.

### 3.1 La economía colombiana en 1977

#### 3.1.1. Producción

Los datos publicados por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística, DANE, permiten afirmar que en 1977 el Producto Interno Bruto (PIB) de Colombia creció en un 4,8% aproximadamente con respecto a 1976 (el PIB corresponde al valor de todos los bienes y servicios producidos en el país, a precios de mercado). Por su parte Fedesarrollo calcula que ese crecimiento estu-

vo entre el 5 y el 6%<sup>(1)</sup>. Desglosando este dato según los principales componentes del PIB obtenemos los siguientes resultados:

a) **La producción manufacturera** creció, según la información suministrada por el DANE en un 5% aproximadamente; y según el cálculo de Coyuntura Económica, efectuado con base en la Encuesta Industrial de Fedesarrollo, en un 5 a 6%.

b) **En el sector de la construcción** se dió, siguiendo la primera fuente de información, un incremento del 14.7% sobre el área construida en 1976 (en 1977 se construyeron 4.181.340 metros cuadrados); según la segunda, la construcción privada aumentó en 14.6% entre septiembre de 1976 y septiembre de 1977, y la construcción pública en 3% durante el año 77.

c) **La producción agropecuaria** creció, según Coyuntura, en un 1,8%, que representa uno de los incrementos más bajos que ha experimentado el sector en los últimos años. Ese 1,8% se obtiene de ponderar los porcentajes de aumento de los subsectores café, agricultura diferente del café y ganadería según su importancia dentro del total agropecuario; la producción de café creció en un 6,7%, la de la ganadería en un 2% y la de la agricultura no cafetera disminuyó en un 2,7%.

d) **La producción del sector minero** descendió, según datos del Departamento Nacional de Planeación, en 5%: se redujo la producción de petróleo (-5,8%), oro y plata, mientras se incrementó la de platino, carbón, hierro y sal.

e) **El comercio interno** presentó, según cálculos del DANE realizados en base a la Muestra Mensual de Comercio al Consumidor, un crecimiento en las ventas del 3,5%. Coyuntura Económica considera imposible esta cifra teniendo en cuenta la relación estrecha que existe siempre entre comercio e industria, el incremento de las importaciones de bienes de consumo y el crecimiento del 32,3% que experimentó el recaudo del impuesto a las ventas (para un aumento del índice de precios al por mayor de solo el 19,2%); y estima entre 7 y 8% el crecimiento del comercio interno en 1977.

(1) Coyuntura Económica. Vol. VIII, No. 1, abril de 1978, p. 13. Las menciones de Coyuntura Económica que haremos para 1977 se refieren a este número de la revista, a no ser que expresamente se indique lo contrario.

### 3.1.2 El Sector

Las exportaciones de dólares, la suma, 799,9 del café.

Las importaciones que representan del año 76.

### 3.1.3 Inversión

En todos los rubros, pel, imprentas y inversión en 1977. Las importaciones de bienes, porcentaje de la inversión total, que pasaron de 1976 por las licencias de participación de la inversión, pasó del 19,1% a 19,7%.

### 3.1.4 Empleo y

Según los datos de la encuesta abierta en las ciudades de 1977. En marzo de 1977, en los meses siguientes al diciembre al 8%, representan un aumento de la tasa de subempleo, bien para colocar.

La tasa de participación que en 1970 era de 19,7% hasta llegar a 19,7% se ha elevado un punto porcentual; en 1977 llegó a 20,7%.

### 3.1.2 El Sector Externo

Las exportaciones colombianas ascendieron en 1977 a 2.312 millones de dólares, aumentando en un 30% con respecto a 1976; de esta suma, 799,9 millones corresponden a exportaciones diferentes del café.

Las importaciones sumaron un total de 2.560 millones de dólares, que representan un incremento del 15,6% sobre las importaciones del año 76.

### 3.1.3 Inversiones

En todos los renglones de la industria, a excepción del sector papel, imprentas y editoriales se constató un fuerte aumento de la inversión en 1977. Como indicadores están el aumento de las importaciones de bienes de capital que fue del 16%, el aumento del porcentaje de las importaciones que representan los bienes de capital, que pasaron del 53 al 59%, el aumento del 42% experimentado por las licencias globales de importación y el aumento de la participación de la industria manufacturera en la inversión neta, que pasó del 19,1% en 1976 al 23% en 1977.

### 3.1.4 Empleo y salarios

Según los datos suministrados por el DANE la tasa de desempleo abierto en las cuatro ciudades principales descendió durante el año de 1977. En marzo ascendía a 10,2% para irse reduciendo en los meses siguientes: en junio a 9,8%, en septiembre a 9,4% y en diciembre al 8%. Con respecto a la situación en 1976, estas cifras representan un aumento del empleo del 1% aproximadamente. La tasa de subempleo se situaba en 15,5% en junio y descendió también para colocarse alrededor del 14,7% en diciembre.

La tasa de participación del trabajo dentro del ingreso nacional, que en 1970 era del 41,2%, se fue reduciendo en los años siguientes hasta llegar a representar sólo un 36,3% en 1974; desde 1974 se ha elevado un tanto aunque no ha recuperado su valor del año 70; en 1977 llegó al 37,9%.

El salario real de los trabajadores de la industria manufacturera descendió fuertemente durante el año 1976 y el primer semestre de 1977 llegando a perder en este lapso de tiempo el 13% de su poder de compra, debido a la fuerte inflación (en especial al aumento de los precios de los alimentos) registrada durante estos meses. A partir de mitad de año empezó a recuperarse sobre todo al reducirse el ritmo de la inflación; sin embargo con esta recuperación no llegó a recuperar las pérdidas sufridas desde 1975 y por eso a fines de 1977 se mantenía por debajo del nivel de 1974.

El salario mínimo fue elevado tres veces en 1977: en enero, agosto y noviembre (1). Con el reajuste de enero el salario mínimo urbano mejoró en 3.7% con respecto a su nivel real en agosto de 1976; pero luego la inflación lo fue erosionando en tal forma que para agosto había perdido el 17,3% de su poder de compra, pérdida que no recuperó con el escaso reajuste del 5,1% de ese mes; de agosto a noviembre siguió reduciéndose y solo en noviembre experimentó una mejora sustancial. De manera que en el conjunto del año hasta noviembre, experimentó una caída cercana al 20%. La tendencia en el sector rural fue similar, aunque los aumentos periódicos allí fueron relativamente superiores llegando a compensar las pérdidas anteriores (para luego volver a caer), lo que no lograron los aumentos en el sector urbano.

### 3.1.5 Costo de la vida

Según la información suministrada por el DANE, el costo de la vida experimentó durante el año 77 un aumento porcentual de 27,5% para empleados y 29,3% para obreros. Discriminando ese incremento por rubros obtenemos el siguiente cuadro:

	Empleados	Obreros
Alimentos	34.4%	35 %
Vivienda	18.5	18.9
Vestuario	23.7	22.8
Misceláneo	20.2	22.5

(1) Cfr. Coyuntura Económica, Vol. VIII, No. 1, abril 1978, pág. 57.

discriminándolo p  
os:

Bogotá  
Medellín  
Cali  
Barranquilla  
Bucaramanga  
Manizales  
Pasto

### 3.1.6 Elementos p

1977 se puede defi  
cuperación de los a  
económico.

A continuación nos  
res que explican el  
sobre producción,  
que hemos present  
tres tipos de facto  
corto plazo. No es r  
primeros, que ya h  
CONTROVERSIA  
oligopólica del sect  
no para abastecer a  
nificación y concer  
trial que va dejand  
tes de trabajadores  
permanentes de inf  
de los salarios real  
coyunturales tan se  
lo dado, cuyos val  
eso se considera u

(1) Véase sobre todo CON

Discriminándolo por ciudades encontramos los siguientes resultados:

	Empleados	Obreros
Bogotá	20.3%	22.2%
Medellín	25.5	27.4
Cali	27.6	30.4
Barranquilla	36.5	38.7
Bucaramanga	23.9	25.9
Manizales	22.4	24.3
Pasto	21.8	19.0

### 3.1.6 Elementos para una interpretación coyuntural

1977 se puede definir como un año de transición de la fase de recuperación de los años 75 y 76 a la fase de prosperidad del ciclo económico.

A continuación nos proponemos decir dos palabras sobre los factores que explican el desarrollo de la economía en ese año. Las cifras sobre producción, comercio exterior, empleo, salarios e inflación que hemos presentado son el producto de la acción conjunta de tres tipos de factores: estructurales, coyunturales y especiales de corto plazo. No es nuestro intento en este trabajo ocuparnos de los primeros, que ya han ido siendo tratados en anteriores entregas de **CONTROVERSIA** (1). Mencionemos la estructura monopólica u oligopólica del sector empresarial, la dependencia del sector externo para abastecer al país de bienes de capital, la dinámica de tecnificación y concentración de la producción agropecuaria e industrial que va dejando inexorablemente sin empleo a masas crecientes de trabajadores. Todos estos factores explican las altas tasas permanentes de inflación y desempleo en el país y la baja secular de los salarios reales en el largo plazo y, por lo tanto, las fuerzas coyunturales tan solo hacen variar esas tasas dentro de un intervalo dado, cuyos valores más favorables ya son bien negativos (por eso se considera un éxito, por ejemplo, bajar el desempleo a un

(1) Véase sobre todo **CONTROVERSIA** No. 56, Economía Colombiana 1977.

7.6%, aunque esta cifra sería explosivamente alta en un país industrializado).

Tan solo en el caso de la inflación hay que destacar un factor estructural cuyo efecto vino a estallar en 1977, aunque venía obrando mínimo desde los años 50: el de la entrada de la producción capitalista en el campo. Esta ha traído consigo la tendencia a substituir la producción de alimentos, que es menos rentable, por la producción de materias primas y bienes agropecuarios de exportación, que deja altos márgenes de rentabilidad. Tal tendencia fue reduciendo la producción de alimentos en los años pasados hasta un nivel que se reveló como crítico en 1977 y que fue el principal causante de la inflación en ese año. Si se consultan los datos presentados sobre esta, se ve que en 1977 los precios de los alimentos subieron en un 35% para obreros, en tanto que los aumentos en el rubro que más subió después de aquellos (el vestuario) no pasaron del 22,8%. A este factor estructural hay que añadir el factor especial del desbordamiento monetario o incremento de los medios de pago que se produjo por efecto de la conversión de las divisas provenientes de las ventas de café y que, a pesar de sus esfuerzos, las autoridades monetarias no pudieron contener sino en parte. Finalmente, las fuerzas coyunturales obran en esta fase haciendo subir poco a poco los precios.

La componente coyuntural explica buena parte de los cambios ocurridos con respecto a las otras variables. El crecimiento del 4.8% en la producción no es excepcional pero sí es un crecimiento aceptable si se tiene en cuenta que se refiere a un año de buen crecimiento como el 76 (4,6%); podemos decir que es el crecimiento típico de un año situado hacia el final de la recuperación: indica que el proceso productivo sigue a buen ritmo pero que todavía no ha entrado en la fase de la franca expansión. Otro tanto vale del empleo, que evoluciona paralelo a la producción: su aumento de un 1% es signo de que la fase de recuperación avanza hacia la de prosperidad.

En la evolución de los salarios vemos el rasgo típico que anotábamos en la primera parte: su rezago durante la recuperación y la prosperidad con respecto a la producción y el empleo; aunque las empresas van requiriendo más y más mano de obra, como todavía durante esta fase hay una buena proporción de población obrera

sobranse desem  
ralmente aquí h  
ción, sobre tod  
fue un factor es  
los salarios reale

Finalmente, el  
meras tendencia  
capacidad instal  
crementando la  
buenas perspect  
to en que se esta  
sión.

## 3.2 La econom

### 3.2.1 Producció

Según un estudio  
to Nacional de E  
te de la econom  
Bruto colombiano  
tura Económica  
quiera de las dos  
crecimiento del E  
gradas hasta ent  
Por sectores de la

a) La producció  
1978 fue, según  
año 77; el const  
enero - noviemb  
período de 1977  
industrial creció  
terior al 11% y  
fue del mismo o

(1) Coyuntura Económ  
esta Revista para el

sobrante desempleada, es posible contratarla a bajo precio. Naturalmente aquí hay que añadir que la elevación de la tasa de inflación, sobre todo la del aumento de los precios de los alimentos, fue un factor especial que explica en buena parte la reducción de los salarios reales de los trabajadores.

Finalmente, el crecimiento de la inversión corresponde a las primeras tendencias a ampliar el aparato productivo una vez que la capacidad instalada se va viendo como insuficiente para seguir incrementando la producción tal como lo exige la demanda y las buenas perspectivas de ganancia; todo ello propio de un momento en que se está pasando de la recuperación hacia la franca expansión.

## 3.2 La economía colombiana en 1978

### 3.2.1 Producción

Según un estudio presentado en enero de 1979 por el Departamento Nacional de Planeación, que lleva por título "Evolución reciente de la economía y perspectivas inmediatas" el Producto Interno Bruto colombiano creció durante el año 1978 en un 7,9%. Coyuntura Económica estima que dicho crecimiento llegó al 8%(1). Cualquiera de las dos cifras que se tome representa la más alta tasa de crecimiento del PIB Colombiano desde 1950 (las tasas más altas logradas hasta entonces fueron el 7,8% en 1972 y el 7,1% en 1973). Por sectores de la producción la tasa global se desagrega así:

a) **La producción manufacturera** en los siete primeros meses de 1978 fue, según Planeación Nacional, superior en un 8,9% a la del año 77; el consumo industrial de energía eléctrica en el período enero - noviembre del 78 aumentó en 11,9% con respecto al mismo período de 1977. Coyuntura Económica calcula que la producción industrial creció durante el primer semestre de 1978 a una tasa superior al 11% y estima que el crecimiento para el año completo fue del mismo orden; lo que significa que la industria nacional re-

(1) Coyuntura Económica. Vol. VIII, No. 4, diciembre 1978, pág. 9. Las referencias a esta Revista para el año 78 se basan en este número.

pitó el año pasado "uno de los más altos índices de actividad en los últimos años".

b) En el sector de la **construcción** el número de metros cuadrados edificados en las cinco principales ciudades, según las licencias otorgadas, aumentó hasta septiembre en 30,4% en el año completo; la producción de cemento Portland fue entre enero y noviembre superior en 40,9% a la del mismo período de 1977. Coyuntura Económica considera que el sector de la construcción se encuentra en el pico de una bonanza que, de continuar la expansión de la demanda agregada, podrá durar por algún tiempo.

c) La **producción agropecuaria** aumentó, según la estimación de Planeación Nacional, en un 13% de su volumen sin incluir el café y en un 12,8% incluyendo el café; el valor bruto de la producción a precios constantes creció en un 18,6% sin incluir el café y en un 16,2% incluyendo el café. Coyuntura calcula en 8,7% el crecimiento del valor real de la producción agrícola en 1978, crecimiento que se realizó sobre todo a través de una ampliación de la frontera agrícola del 5,6%

d) La **producción de petróleo** crudo descendió en los primeros nueve meses de 1978 en 5% y la de refinados (gasolina motor, gasolina blanca, gasolina de aviación, Fuel-oil, Diesel y Kerosene, jet fuel) en 1,8%; en cambio la de gas aumentó en un 21% entre enero y septiembre, según Coyuntura.

e) El **comercio interno** presentó en los diez primeros meses de 1978 un aumento del 36,9% en pesos corrientes y del 17,30% a precios de 1970, según el índice nacional de las ventas de los principales almacenes del país.

### 3.2.2 El Sector Externo

Las **exportaciones** de bienes alcanzaron a diciembre 26 de 1978, según registros del Incomex, la suma de 2.911 millones de dólares, que significa un aumento del 28,8% con respecto a 1977. El valor de las exportaciones de café fue de 1.715 millones, 36% superior al del año anterior y el volumen exportado fue de 9 millo-

nes de sacos de  
do en el 77. L.  
dólares, logran  
cional).

Las **importaciones** de dólares  
llones de dólar  
do de 1977.

### 3.2.3 Inversión

Durante el año  
llones de dólar  
nal de Planeaci  
por 41 millones  
de que, según  
valor de las im  
19,3% y el de l  
representar el 9  
ticipación de la  
14,3% al 8,4%  
su parte, Coyun  
en los distintos

### 3.2.4 Empleo

La encuesta de  
desempleo abier  
8,1% en septier  
Cali, Barranquil  
subempleo urba  
pecto a 1977 e  
aproximadamen  
reducción de las  
aumentos del e  
pleo del 7,6% en

La Encuesta Na  
tos interesantes.

nes de sacos de 60 kilos, 73,5% por encima del volumen exportado en el 77. Las exportaciones menores sumaron 919 millones de dólares, logrando un aumento del 15,6% (datos de Planeación Nacional).

Las importaciones sumaron hasta diciembre 22 de 1978 3.304 millones de dólares con un aumento de 34,4% sobre el mismo período de 1977.

### 3.2.3 Inversiones

Durante el año 78 se aprobaron licencias de inversión por 295 millones de dólares, 41% más que en 1977; el Departamento Nacional de Planeación autorizó inversiones extranjeras en la industria por 41 millones, casi el doble que en 1977. Es interesante el hecho de que, según los datos disponibles hasta septiembre de 1978, el valor de las importaciones de bienes intermedios aumentó en un 19,3% y el de las de bienes de capital en un 72,1%; estas pasaron a representar el 91% de las importaciones de bienes mientras la participación de las importaciones de bienes de consumo se redujo del 14,3% al 8,4% al experimentar estas una disminución del 23%. Por su parte, Coyuntura calcula en 33,1% el aumento de la inversión en los distintos sectores de la industria manufacturera.

### 3.2.4 Empleo e ingresos

La encuesta de hogares del DANE revela que en 1978 la tasa de desempleo abierta era del 9,7% en marzo, del 7,6% en junio y del 8,1% en septiembre en siete ciudades del país (Bogotá, Medellín, Cali, Barranquilla, Bucaramanga, Pasto y Manizales); la tasa de subempleo urbano era del 13,3% en septiembre del 78. Con respecto a 1977 estos datos implican un aumento del empleo de aproximadamente el 12% en el año completo, lo que significa una reducción de las tasas de desempleo de cerca de dos puntos. Estos aumentos del empleo son realmente notables y la tasa de desempleo del 7,6% en junio del 78 es la más baja del país en años.

La Encuesta Nacional de Hogares, ENH, de ese mes da algunos datos interesantes. En 1978, de un total de población urbana de

16.058.021 personas, el 34,3% (5.504.777) integraba la población económicamente activa, PEA, y de estos 419.638 estaban desempleados (el 7,6%). La PEA en el área urbana, en 1978, estaba compuesta por 3.535.004 hombres (64%) y 1.969.773 mujeres (36%); de los 419.638 desocupados el 55% eran hombres y el 45% mujeres. En Bogotá, de un total de 3.708.041 personas, el 39,3% (1.458.502) conformaban la PEA y de éstas 107.471 estaban desempleadas, para una tasa de desempleo del 7,4%.

Durante el año 78 los salarios reales experimentaron una recuperación, luego de la caída experimentada en 1976 y primer semestre de 1977. Con base en la muestra mensual manufacturera en la que el DANE encuesta cada mes a 710 empresas manufactureras, Coyuntura calcula que de 1977 a 1978 (mayo a mayo) el salario real de los obreros manufactureros subió en un 17,2% y el de los empleados en un 6,8%; con este aumento los salarios de los obreros apenas volvieron a recuperar el nivel que tenían en 1974, mientras el de los empleados continuó casi 10 puntos por debajo de aquél (el salario real de 1974 ya había perdido cerca de un 15% sobre el de 1970).

Los salarios reales de los trabajadores agrícolas subieron entre el primer trimestre de 1976 y el segundo trimestre de 1978 entre un 16,3% y un 29,3%; este progreso de los salarios rurales venía ya desde 1970, ya que en el período 1970 - 1976 aumentaron en cerca del 15%.

Con respecto al salario mínimo, el aumento decretado en diciembre pasado, que fluctuó entre un 30,4% y un 42,9%, situó a los trabajadores urbanos que perciben esta remuneración por encima de los niveles salariales reales recibidos desde 1969, pero los dejó aún muy por debajo del nivel de 1963. Antes el salario mínimo había sido elevado en mayo y noviembre recuperando en el primer caso el nivel de noviembre del 77 y quedando en el segundo 6 puntos por debajo del nivel de mayo.

### 3.2.5 Costo de la vida

Durante el año 78 el Índice Nacional de Precios al consumidor que elabora el DANE registró un aumento de 19,7% para empleados y

17,8% para obreros  
siguiente:

Alimentos  
Vivienda  
Vestuario  
Misceláneo

Discriminando el

Bogotá  
Medellín  
Cali  
Barranquilla  
Bucaramanga  
Manizales  
Pasto

### 3.2.6 Elementos

En 1978 continúa mencionado anteriormente nuestra economía consumo y algunos empleos, bajos salario externo. Pero en sintieron fuertemente, además de al dado el propósito les sin pasar por al

17,8% para obreros. Por rubros, la evolución de los precios fue la siguiente:

	Empleados	Obreros
Alimentos	14,1	11,9
Vivienda	23,4	26,8
Vestuario	27,4	26,8
Misceláneo	27,3	27,5

Discriminando el total por ciudades se obtiene:

	Empleados	Obreros
Bogotá	21,0	18,9
Medellín	22,6	18,9
Cali	17,2	15,1
Barranquilla	18,7	17,5
Bucaramanga	17,9	17,5
Manizales	19,3	18,2
Pasto	20,2	24,5

### 3.2.6 Elementos para una interpretación coyuntural

En 1978 continúan actuando los factores estructurales que hemos mencionado anteriormente y que determinan los rasgos típicos de nuestra economía: producción manufacturera reducida a bienes de consumo y algunos pocos bienes intermedios, altas tasas de desempleo, bajos salarios, altas tasas de inflación, dependencia del sector externo. Pero en la evolución de la economía a lo largo del año se sintieron fuertemente las fuerzas específicas de la fase de prosperidad, además de algunos factores especiales. Como indicamos antes, dado el propósito de este trabajo, nos centramos en los coyunturales sin pasar por alto los especiales.

## 1978 es un año de franca prosperidad

El aumento de la producción es el resultado directo de la acción de las fuerzas expansivas propias de la fase. El proceso acumulativo vía aumento de la producción — aumento del empleo — aumento del ingreso — aumento de la demanda que describimos en la primera parte del trabajo, se ha ido acelerando hasta colocar la producción en 1978 en el máximo ritmo de crecimiento conocido en Colombia desde hace 30 años. Esto es patente para el sector de la industria manufacturera y para el sector de la construcción que, como muestran las cifras que hemos presentado, son en gran parte responsables del auge productivo. Pero también vale para el sector agropecuario, aunque para explicar el dinamismo especial de este en 1978 hay que acudir adicionalmente a un factor especial: los altos precios de los productos agrícolas, sobre todo de los alimentos, en 1977, hicieron que sus productores se vieran incentivados a elevar su producción en 1978 en busca de las ganancias que esos precios prometían. Las disminuciones de la producción en el sector petrolero obedecen a la política demagógica de precios implantada en el país desde el tiempo de administraciones anteriores, que no tiene nada que ver con la coyuntura actual, y por eso no invalida el análisis de la tendencia expansiva de la producción a nivel general en el país.

Por otra parte la fase de prosperidad estuvo alentada por otro tipo de expansión continuada de la demanda interna, que se debió a la continuación de la bonanza cafetera que aseguraron las tardías heladas de agosto en el Brasil y a la bonanza de la marihuana y se vio fuertemente estimulada por la política económica oficial que, como mostramos en la segunda parte de este trabajo, se presentó desde el principio como abiertamente favorable a la acumulación de capital y dispuesta a asegurarle un porcentaje atractivo de ganancia a la actividad productora de las empresas.

También el crecimiento del empleo es efecto de las fuerzas coyunturales pues, como indicamos, la demanda de mano de obra crece al crecer aceleradamente la producción, al menos mientras la prosperidad no se encuentra en su etapa final, lo que aún no es de prever. Sin embargo, ya para 1978 se hicieron sentir aquí dos fenómenos que se pueden considerar hasta cierto punto como exógenos al sistema pero que tienen cierto carácter estructural en cuanto

que modifica  
baja de la tas  
gración aunq  
capacitación a  
gún las estim  
2,7% aproxim  
cuantificada a  
lombianos trat  
toda la reducc  
yunturales, sin

El aumento de  
exclusiva al ef  
mentar la dem  
para poder rea  
ducción, se ha  
los puestos de  
empresas por  
del gobierno h  
salario mínimo  
1978, después  
tar como una r  
cia el mínimo  
ese proceso po  
se de prosperid

Con respecto a  
vación de las ta  
ha sido contrar  
uno, el aument  
anotamos anter  
alimentos en 19  
tendencia alcis  
ria contraccioni  
desbordamiento  
expusimos en la  
ciencia sociopol  
galopante.

Finalmente es i  
vertido en la inv

que modifican en forma permanente las variables en acción: la baja de la tasa de crecimiento de la población y la creciente emigración aunque sea temporal de población de escasos recursos y capacitación a Venezuela y Ecuador. La primera descendió, según las estimaciones conocidas, del 3,2% en los años sesenta al 2,7% aproximadamente en la última década; la segunda no ha sido cuantificada aún con rigor, pero se supone que más de 500.000 colombianos trabajan en los dos países vecinos. De tal manera que no toda la reducción del desempleo se puede atribuir a las fuerzas coyunturales, sino que alguna parte se debe a estos dos factores.

El aumento de los salarios reales se debe igualmente en forma casi exclusiva al efecto de las fuerzas propias de la expansión: al aumentar la demanda de mano de obra por parte de las empresas para poder realizar los aumentos que hemos constatado en la producción, se ha reducido la competencia entre los trabajadores por los puestos de trabajo y se ha agudizado la competencia entre las empresas por conseguir trabajadores idóneos. La política salarial del gobierno ha seguido esta tendencia al calcular los aumentos del salario mínimo. Así que los aumentos reales de los salarios en 1978, después de su caída en el 76 y el 77, no se pueden interpretar como una ruptura definitiva de la tendencia secular a su baja hacia el mínimo de subsistencia, sino como una pausa impuesta en ese proceso por las exigencias de la producción capitalista en la fase de prosperidad.

Con respecto a la inflación hay que decir que la tendencia a la elevación de las tasas de aumento de los precios propia de esta fase, ha sido contrarrestada por dos factores especiales de corto plazo: uno, el aumento de la producción agropecuaria estimulado, como anotamos anteriormente, por el crecimiento de los precios de los alimentos en 1977, que produjo como consecuencia el freno de la tendencia alcista en 1978; el otro, la política monetaria y cambiaria contraccionista aplicada por el gobierno, que ha contenido el desbordamiento monetario y ha frenado el crédito y que, como expusimos en la segunda parte, es impuesta por el grado de conciencia sociopolítica de la población que no tolera una inflación galopante.

Finalmente es importante destacar que el fuerte incremento advertido en la inversión responde plenamente a la esencia de la fase

de prosperidad como una fase de acelerada acumulación de capital, tal como explicamos en la primera parte de este trabajo.

### 3.3 La economía colombiana en 1979

#### 3.3.1 La evolución en el primer semestre del año

Sobre la evolución de la economía colombiana en los primeros meses de 1979 se dispone de alguna información procedente del Departamento Nacional de Planeación DNP y del Departamento Administrativo Nacional de Estadística DANE.

##### 3.3.1.1 Producción

Los datos del DNP (1) permiten describir en la siguiente forma el desarrollo de la actividad productiva:

a) La **industria manufacturera** continuó ascendiendo en forma similar a la del año 78, a juzgar por el comportamiento del consumo de energía eléctrica para usos industriales, que es un buen indicador de esta actividad; dicho consumo aumentó en el primer trimestre del año en 8,3% con respecto al mismo período del año pasado, siendo su crecimiento promedio en los últimos cinco años del 6,6% anual.

b) La **industria de la construcción** registró hasta marzo una disminución del 2,7% en las licencias de construcción concedidas, con respecto a 1978 (se otorgaron licencias para edificar 702 mil m<sup>2</sup>). Sin embargo, esta cifra se debe principalmente a una fuerte baja del 14% hasta febrero y a una recuperación notable en marzo, la cual ha proseguido moderadamente en los meses posteriores.

c) Sobre la **producción agropecuaria** se dispone de datos relativos a las cosechas de 10 cultivos de ciclo semestral, los cuales muestran una evolución bastante diferente de cultivo a cultivo. Aumentó la producción de soya (51%, con respecto a la primera cosecha

(1) Informe de coyuntura presentado al Consejo Nacional de Política Económica y Social CONPES en mayo de 1979.

capital, de 1978), cebada (52%), ajonjolí (39%), trigo (16%) y arroz (12%); y disminuyó la de algodón (33%), maíz (20%) y sorgo (9%). Estos aumentos y disminuciones se deben (excepto en el caso del algodón) a variaciones en el área cultivada, ya que los rendimientos han sido semejantes a los del año pasado.

En cuanto al **comercio interno**, en los dos primeros meses de 1979 el índice nacional de las ventas de los principales almacenes del país aumentó en un 15,7%, a precios de 1970.

### 3.1.2 Costo de la vida

Según los datos publicados por el DANE el costo de la vida subió durante el primer semestre de 1979 en 14,4% para los colombianos de ingresos superiores a \$10.000 al mes (empleados) y en 6,5% para los ingresos inferiores a \$10.000 mensuales (obreros).

El acumulado de la inflación para el período comprendido entre junio de 1978 y junio de 1979 llega al 21,4% para los sectores de ingresos superiores a \$ 10.000 y al 21,9% para los sectores de ingresos inferiores a \$ 10.000.

Si tomamos los últimos meses encontramos que en mayo el índice de precios subió en 1,8% para la clase de ingresos medios y en 2,3% para la de ingresos bajos, y en junio en 1,2 y 1,8% respectivamente.

### 3.1.3 Empleo e ingresos

Según informó el DANE, la tasa de desempleo abierto en las siete principales ciudades del país era en marzo de 1979 del 9,2% en promedio. Discriminándola por ciudades se obtienen los siguientes porcentajes: Bogotá: 6,5%; Barranquilla: 8,6%; Cali: 11,8%; Medellín: 15,5%; Bucaramanga: 6,2%; Manizales: 6,1%; Pasto: 9,2%.

En estas ciudades la población económicamente activa, PEA, llegaba en el mes dicho a 3.100.277 personas; de ellas, 286.350 es-

taban desempleadas. La tasa de participación (población económicamente activa en relación a la población total) era del 37,9% sobre un total de 8.182.870 habitantes. Del total de 286,350 desocupados, 53% eran hombres y 47% mujeres.

Sobre la evolución de los salarios reales de los trabajadores se puede decir que para mediados de año la inflación del 16,5% ha devorado la ganancia registrada el año pasado en una parte muy considerable; tan sólo los nuevos empleados registran un aumento real de ingresos.

#### 3.3.1.4 Sector externo

Los registros de exportaciones llegaron en los cuatro primeros meses de 1979 a un total de 1.028 millones de dólares, que significaron un aumento del 21% con respecto al mismo período de 1978. De este total, 390,7 millones corresponden a exportaciones menores y representan un crecimiento del 40,3%. Los 637,3 millones restantes corresponden a exportaciones de café y representan un aumento del 11,6% (aumento en el valor de las exportaciones); si se atiende al volumen exportado, se encuentra que hasta el 30 de abril se habrían exportado 3.474.000 sacos de 60 kilos, lo cual representa un aumento del 61,7%.

Los registros de importaciones llegaron hasta el 27 de abril a una suma acumulada de 1.364.8 millones de dólares, aumentando en 41% con respecto a 1978. En el período octubre de 1978 - enero de 1979 las importaciones de bienes de consumo aumentaron en 26,1%, las de materias primas y combustibles en 44,8% y las de bienes de capital en 38%.

#### 3.3.1.5 Inversiones

Durante el período octubre de 1978 - enero de 1979 las importaciones de bienes de capital con destino a la industria aumentaron en 40,8% con respecto al mismo período del año anterior.

## 3.2 La nueva bonanza cafetera

Factor decisivo para el desarrollo de la economía colombiana en el primer semestre de 1979, que resta del año y en 1980 ha sido la nueva bonanza cafetera desencadenada por las heladas del Brasil a fines de mayo.

Cuando la helada de 1975, la libra de café colombiano costaba US\$0,62 y desde entonces hasta marzo de 1977 siguió una carrera ascendente hasta llegar a US\$3,37, la cotización más alta jamás registrada. A partir de ese mes empezó a descender y alcanzó sus más bajos niveles en febrero de 1979, cuando llegó a US\$1,28.

Tras el fracaso de la reunión de productores y consumidores en Londres en marzo, cuando los productores, que preveían una caída de los precios por debajo de un dólar la libra, trataron de asegurar la estabilidad de los precios dentro de cierto margen, los precios volvieron a subir levemente llegando a US\$1,50 en la tercera semana de mayo.

El día 30 de mayo en las noches del 30 y el 31 de mayo un viento helado azotó los Estados cafeteros de Sao Paulo y Minas Gerais destruyendo un 30% de la cosecha de 1979 y hasta un 30% de la cosecha de 1980, según las informaciones que parecen más objetivas. De un día para otro el precio del café colombiano subió en 15 centavos de dólar y en los días subsiguientes continuó un rápido ascenso que lo llevó a US\$ 2,15 en julio de 1979.

Puesto que el café sigue representando más del 60% de las exportaciones colombianas, el efecto de este aumento de precios es decisivo para la economía del país; significa que este va a contar en este año con unos 1.000 millones de dólares más de lo calculado al principio del año; dólares que, monetizados en pesos colombianos representan la no despreciable suma de 43.000 millones adicionales.

Se trata de una nueva bonanza cafetera tanto desde el punto de vista de los dólares con que cuenta el país para importar, como del de los ingresos que van a engrosar la demanda, sobre todo de bienes industriales. Y de una bonanza duradera por lo menos si se mira a mediano plazo, ya que, puesto que la destrucción principal se dio en

la producción cafetera de 1980, los precios van a seguir a un alto nivel por lo menos hasta mediados de 1981. En realidad las alzas actuales obedecen más bien a maniobras especulativas que se aprovechan del efecto psicológico de las heladas, y no tanto a una reducción significativa de la oferta de café en el mercado mundial; esta se hará sentir sólo a fines de 1980.

### 3.3.3. La crisis petrolera

Poco después de desencadenarse la nueva bonanza cafetera empezó a hacer crisis el problema de los combustibles, que ya había tenido un primer acto melodramático de gran impacto psicológico en marzo y abril, cuando se ensayó la veda de gasolina los domingos y días feriados, poco después de elevar en un 20% el precio del combustible.

La nueva crisis estalló a raíz de la decisión tomada a fines de junio en Ginebra por los países miembros de la Organización de Países Exportadores de Petróleo, OPEP, de elevar los precios del petróleo en un 23,7%, haciéndolos pasar de US\$14,45 el barril a US\$18 como mínimo y US\$23,50 como máximo. Decisión que animó a países no miembros de la OPEP como Egipto y México a elevar asimismo sus precios, fijándolos en US\$31,50 y US\$25, respectivamente, por barril.

En la actualidad Colombia consume diariamente 3.150.000 galones de gasolina. De éstos, produce y vende a un precio de \$20,00, 2.100.000 galones. Los restantes 1.050.000 los importa a un precio promedio de \$37,50, lo que significa una pérdida de \$17,50 por galón. Esta pérdida es asumida por la Empresa Colombiana de Petróleos ECOPETROL y le cuesta \$20.000.000 diarios. En términos de barriles de petróleo, el país consume 170.000 barriles diarios, de los cuales produce 130.000 e importa 40.000 a los precios fijados por la OPEP para el mercado internacional.

El problema del petróleo y de la gasolina se viene incubando en el país desde hace por lo menos 12 años. Colombia venía produciendo y exportando petróleo desde 1926. Las reservas nacionales nunca se consideraron como extraordinarias, pero sí fueron sufi-

cientos para garantizar la necesaria para el excedente consueso fue antes de

El último pozo 1963, y con él se 218.000 barriles a dar una decli caído a 168.000 a 130.000.

Simultáneamente cía a un ritmo t crecimiento urba masivo y por la ir

Como resultado c pasó de exportad millones de barril

Se han dado muc reducido en formi en el país no se h vecinos Ecuador y que todo sea cues leo. Porque la verc y, en cambio, sí ab

El hecho es que la e alarmante en el pa últimos gobiernos l multinacionales pa hace cuatro décadas torios, frente a 27 trol a comienzos de Unidos se había pe por cada 15 kilómet kilómetros cuadrado drados, en Colombi 528 kilómetros cuad

...a un alto...  
...las alzas...  
...e se apro...  
...na reduc...  
...dial; esta...  
...es para garantizar durante más de cuarenta años la producción  
...ecesaria para satisfacer el consumo interno, además de dejar un  
...cedente considerable para la exportación (infortunadamente  
...so fue antes de la creación de la OPEP, en 1973).

...El último pozo descubierto fue el de Orito en el Putumayo, en  
...1963, y con él se llevó la producción nacional hasta un máximo de  
...18.000 barriles diarios en 1970. Pero desde ese año se empezó  
...dar una declinación continua. Para 1974 la producción había  
...cido a 168.000 barriles dairios, para 1977 a 140.000 y para 1979  
...130.000.

...ra empezó...  
...bía tenido...  
...co en mar...  
...omingos y...  
...precio del...  
...multáneamente el consumo interno de petróleo y derivados cre-  
...a un ritmo bastante continuo del 7%, que se explica por el  
...ecimiento urbano con el consiguiente aumento del transporte  
...asivo y por la industrialización del país.

...omo resultado de estos dos movimientos encontrados, Colombia  
...es de junio...  
...n de Países...  
...el petróleo...  
...il a US\$18...  
...ue animó a...  
...a elevar así...  
...respectiva...  
...asó de exportador de petróleo (todavía en 1968 se exportaron 20  
...illones de barriles), a importador a partir de 1976.

...han dado muchas explicaciones de por qué en Colombia se ha  
...ducido en forma tan drástica la producción petrolera y por qué  
...el país no se hacen grandes hallazgos de petróleo como en los  
...respectiva...  
...cinos Ecuador y Venezuela y en México. Son pocos los que creen  
...ue todo sea cuestión de mala suerte, que en el país no hay petró-  
...o. Porque la verdad es que no existe ninguna razón para creerlo  
...en cambio, sí abundan los indicios para pensar lo contrario.

...0.000 galo...  
...o de \$20.00...  
...ta a un pre...  
...a de \$17,50...  
...ombiana de...  
...s. En térmi...  
...000 barrile...  
...00 a los pre...  
...hecho es que la exploración de petróleo ha descendido en forma  
...armante en el país y no repunta a pesar de los incentivos que los  
...timos gobiernos les vienen ofreciendo a las compañías petroleras  
...ultinacionales para que la reemprendan con el entusiasmo de  
...ce cuatro décadas. En 1978 sólo se perforaron 22 pozos explora-  
...rios, frente a 27 en 1977, a pesar de que el estimativo de Ecope-  
...ol a comienzos del año era de 50 pozos. Mientras en los Estados  
...nidos se había perforado hasta mediados de los años 70 un pozo  
...ubando en el...  
...ía produciend...  
...as nacionales...  
...í fueron sufr...  
...or cada 15 kilómetros cuadrados, en Venezuela uno por cada 170  
...ómetros cuadrados y en Libia uno por cada 280 kilómetros cua-  
...ados, en Colombia sólo se había perforado un pozo por cada  
...8 kilómetros cuadrados.

La razón de esta baja de la actividad exploratoria no la podemos encontrar sino en el hecho de que esta se encuentra en el país en manos de las grandes compañías petroleras multinacionales que someten la producción petrolera de Colombia a su propio cálculo comparativo de rentabilidad y la hacen depender plenamente del resultado de dicho cálculo, de espaldas a los intereses nacionales. Es lógico, porque esta es la única ley de la producción capitalista: la ganancia, la rentabilidad, y no consideraciones altruistas y románticas.

Desde hace unos años el gobierno colombiano sujetó la actividad exploratoria a los contratos de asociación, que entregan la decisión de adoptar un determinado ritmo de inversión a las compañías extranjeras asociadas, asumiendo Ecopetrol un papel de pasividad total en esta materia (1). Recientemente un exministro de minas recordaba al país que en virtud de estos contratos las compañías multinacionales tienen como reserva propia 12 millones de hectáreas congeladas.

La política de las multinacionales es no invertir fuera de los países donde están sus casas matrices a no ser que en ellos la rentabilidad sea extraordinaria; buscan primero lograr la independencia energética de esos países y sólo después sí proceder a explorar fuera de ellos. Esto no les perjudica en nada en sus metas económicas porque una vez que se han asegurado el monopolio de las tierras potencialmente petrolíferas de otros países, el futuro les pertenece con absoluta certeza.

En Colombia explorar y extraer petróleo es ciertamente menos rentable que en Ecuador y Venezuela y que en el Golfo Pérsico, debido al tipo de petróleo (pesado) que hay en el país y a su ubicación geográfica. Por eso, por ahora las multinacionales prefieren mantener el petróleo nacional congelado, en reserva. Hasta hace cinco años, a esto se añadía la política demagógica de precios de los gobiernos colombianos desde 1968, que mantuvieron el precio interno del petróleo a US\$1,70 el barril mientras el precio internacional era de US\$11,00. En esa época comenzó a incubarse la

---

(1) Véase: Clemente Forero. La Política Petrolera. "Por qué no se explora?" El Espectador, junio 13/77.

crisis. Pero reconocer e  
mente, habi  
tienen, para  
explorar en  
países más  
favorables.

Supuesto to  
más inmedia  
un 30%, y e  
la tercera al  
1978. Al as  
\$12,00 el ga  
79, a \$20,00  
to total del 1  
de la actual  
inició en la a  
el galón, y se  
de \$3,42 a \$1

Con la nueva  
ya no son de  
que el alza d  
este mismo añ  
la mala impre  
rán para comi

Simultáneame  
un alza en el  
los costos de  
urbano (en b  
de \$1,50 a \$1  
\$1,75 a \$2,00

### 3.3.4. Perspe coyuni

La evolución  
puede interpre

crisis. Pero el problema tan sólo se alivió sin llegar a resolverse al reconocer el precio internacional a la producción nueva. Sencillamente, habría que concederles todavía más prebendas de las que tienen, para que a las multinacionales les resultara más rentable explorar en Colombia que en los países de sus casas matrices o en países más ricos en petróleo y que lo poseen en condiciones más favorables.

Supuesto todo esto, el gobierno trató de hacerle frente a la crisis más inmediata elevando en julio de 1979 el precio de la gasolina en un 30%, y el de otros combustibles en porcentajes similares. Fue la tercera alza del precio de los combustibles desde agosto de 1978. Al asumir el Presidente Turbay, la gasolina corriente costaba \$12,00 el galón; en octubre de 1978 subió a \$16,00; en marzo del 79, a \$20,00; y en julio a \$26,00. Estas alzas significan un aumento total del 116% en el precio de la gasolina durante el primer año de la actual administración. El proceso del alza en la gasolina se inició en la administración Pastrana que la llevó de \$2,42 a \$3,42 el galón, y se acentuó en la administración López, en la que pasó de \$3,42 a \$12,00.

Con la nueva alza se reducen en algo las pérdidas de Ecopetrol que ya no son de 20, sino sólo de 12 millones diarios. Lo que muestra que el alza de julio es insuficiente y que muy probablemente en este mismo año sobrevendrán nuevas alzas; si no se hacen por evitar la mala impresión de un gobierno de carestría, inevitablemente llegarán para comienzos de 1980.

Simultáneamente con toda alza del precio de la gasolina se decreta un alza en el transporte, porque la gasolina representa el 25% de los costos de éste. Durante la actual administración el transporte urbano (en bus) ha sufrido también 3 aumentos: de \$1,30 a \$1,50; de \$1,50 a \$1,75 (es decir, a \$1,80 en la realidad); y finalmente de \$1,75 a \$2,00.

### 3.3.4. Perspectivas futuras — Elementos para un análisis coyuntural

La evolución de la economía colombiana a mediados de 1979 se puede interpretar como una continuación de la fase de prosperidad

que, según nuestra interpretación, vive el proceso de acumulación de capital en el país desde 1977, alimentada por los mismos factores que contribuyeron a su gestación (bonanza cafetera, política económica oficial) y modificada parcialmente por la acción de algunos factores especiales (crisis petrolera); todo ello dentro del marco estructural de una economía capitalista dependiente.

En efecto, el crecimiento de la producción, que puede dar lugar a un crecimiento del PIB del 6 al 7% con respecto a un año récord como el 78, corresponde sin lugar a dudas a una época de expansión. Otro tanto hay que decir del comportamiento del empleo, que mantiene la tasa de desocupación en los bajos niveles del año pasado y, sobre todo, del de la inflación, que en el primer semestre del año ha vuelto a acelerarse una vez desaparecidos los factores especiales que la contuvieron en 1978. Y lo mismo vale de los salarios que son mantenidos a raya en su tendencia al alza propia de la fase de prosperidad por el efecto negativo de la inflación.

Probablemente el segundo semestre de 1979 hubiera sido el semestre del freno o recesión, si no hubieran sobrevenido las heladas de mayo en el Brasil y, de hecho, algunos gremios como la Asociación Nacional de Instituciones Financieras ANIF así lo previnieron a comienzos del año. Da la impresión de que el equipo económico del Presidente Turbay también contaba con ese giro de las cosas y por eso proclamó con tanta vehemencia el grandioso plan de inversiones en infraestructura a base de financiamiento externo que contempla el Plan de Integración Nacional PIN. De hecho ese plan hubiera contrarrestado los impulsos recesivos provenientes de la baja de los precios del café prolongando la fase expansión del ciclo de acumulación de capital sin conllevar necesariamente fuerzas inflacionarias imposibles de contener.

Pero una vez que el país se encuentra en el comienzo de una nueva bonanza cafetera que va a prolongarse al menos por dos años, las cosas se muestran muy diferentes. Ahora es claro que la fase de prosperidad se va a prolongar porque las dos fuerzas que la impulsaron en su nacimiento siguen y van a seguir alentándola por lo menos hasta 1982: la política económica favorable a la acumulación de capital y empeñada en mantener un ritmo elevado de crecimiento de la producción, y la demanda de bienes de consumo tanto durable como masivo ampliada por los ingresos provenientes

de la renovad  
nanza de la dro

La evolución d  
la vida y la im  
tado de la acc  
longada y de  
mos a continu

#### a) Producción

Estando la der  
pende de las d  
de las posibilid  
sarios, de la ex  
de las empresa  
importados.

Las disponibili  
ninguna en el  
agropecuario,  
esta va a verse  
mientras entra  
representadas p  
se ven restricci  
política de cor  
ceso al crédito  
verse forzada a  
circunstancia e  
porque las emp  
intereses que i  
elevación de p  
exportaciones  
llegue a determ  
escaso.

Atendiendo a  
ción de la indu  
1979 a un ritm  
pectivas son má

la renovada bonanza cafetera y de la nunca interrumpida bonanza de la droga.

la evolución de la producción, el empleo, los salarios, el costo de vida y la inversión en el resto de 1979 y en 1980 será el resultado de la acción de las fuerzas internas de la fase expansiva prolongada y de la acción de algunos factores especiales, como veremos a continuación, dentro del marco estructural propio del país.

### a) Producción

Estando la demanda asegurada, el desarrollo de la producción depende de las disponibilidades de capacidad instalada y de crédito, de las posibilidades de acceso a las materias primas e insumos necesarios, de la experiencia de precios en el pasado reciente por parte de las empresas y de la competencia que les hagan los productos importados.

Las disponibilidades de capacidad instalada no ofrecen restricción ninguna en el caso de la industria de la construcción y en el sector agropecuario, pero sí en la **industria manufacturera**. Parece que esta va a verse limitada por este cuello de botella por unos meses mientras entran en plena producción las máquinas e instalaciones representadas por las últimas inversiones. Por el lado del crédito no se ven restricciones reales porque, aunque el gobierno insista en su política de contracción del mismo, la industria siempre tiene acceso al crédito extrabancario y hace uso de él, así proteste por verse forzada a acudir a él; la única consecuencia sensible de esta circunstancia es el encarecimiento de los artículos industriales, porque las empresas trasladan a los precios los mayores costos de intereses que implica el crédito extrabancario al 4% o más. Esta elevación de precios tiene alguna repercusión negativa sobre las exportaciones de productos manufacturados, pero sin que ella llegue a determinar un freno en la producción, porque su efecto es escaso.

Atendiendo a estos factores, se puede contar con que la producción de la industria manufacturera seguirá creciendo hasta fines de 1979 a un ritmo similar al del año 78. A mediano plazo las perspectivas son más inciertas porque, aunque a partir de 1980 se dis-

pondrá de una capacidad instalada notoriamente superior a la actual, la liberación de importaciones decidida por el gobierno con propósitos antiinflationarios, constituye una amenaza de una competencia fuerte de artículos extranjeros de mejor calidad que los nacionales. Ya la Asociación Nacional de Industriales ANDI protestó por boca de su presidente calificando de "idealismo" la liberación de importaciones y amenazó que la industria "se vería forzada a replegarse en aquellas áreas que fueran invadidas por los competidores del exterior" (1). Advirtió que el desalojo del mercado implicará para la industria nacional el desalojo de la producción con sus consecuencias en el campo del empleo y la parálisis del crecimiento previsible a través de ensanches.

En el sector **agropecuario** no sólo no se ve restricción alguna por el lado de los factores indicados, sino que se cuenta con grandes disponibilidades de crédito gracias al crecimiento de los recursos del Fondo Financiero Agropecuario; además, la nueva elevación de los precios de los alimentos que se ha advertido en el primer semestre del año, ha inducido a los agricultores a incrementar su producción. Por eso el área cultivada ha ido aumentando y se pueden esperar buenos niveles para la segunda cosecha del año.

El sector que presenta perspectivas más inciertas es el de la construcción. El problema no es de demanda, ya que la mayor parte del dinero de la economía clandestina y buena parte de los ingresos cafeteros se destinan a la compra de propiedad raíz. Es más bien de crédito para los constructores, como hemos explicado a propósito de la política monetaria y cambiaria del gobierno. Además, a consecuencia del auge del sector el año pasado, parece que han empezado a presentarse cuellos de botella en el suministro de materiales de construcción y en la disponibilidad de mano de obra capacitada. A pesar de esto la existencia de demanda y los altos porcentajes de ganancia que, como es sabido, vienen obteniendo las empresas constructoras gracias a esa demanda inagotable que constituyen los dineros de la droga, hacen pensar que la actividad constructora proseguirá en el resto del año el repunte señalado desde marzo y prolongará la fase de prosperidad de su ciclo por algún tiempo más; las medidas de liberación de recursos crediticios adop-

(1) El Tiempo, julio 13/79

tadas por el g  
Vivienda y de  
esta previsión.

En síntesis, es  
producción, u  
mulación de C  
mer semestre  
puede contar  
orden del 6 a

## b) Empleo

Si la producció  
ma prevista, el  
la acción de de  
cimiento de la  
mano de obra,  
fase de expansi  
un momento a  
va del empleo  
vez más intensi  
del capital, en t  
de inversión.

Sin embargo, p  
posibilidades d  
a un porcentaj  
ciente de Plane  
manufactureros  
res), este segu  
como fenómen

Por esto es de e  
por lo que se p  
como para abs  
de trabajo. Lo  
continuará a ni  
los del semestre  
más al menos e

tadas por el gobierno en favor de las Corporaciones de Ahorro y Vivienda y del sector de la construcción, hacen más verosímil aún esta previsión.

En síntesis, es de prever que 1979 será un año de buen ritmo de la producción, un año de "prosperidad" en términos del ciclo de acumulación de capital; con base en los datos disponibles para el primer semestre y en la consideraciones que acabamos de hacer, se puede contar con un crecimiento del Producto Interno Bruto del orden del 6 a 7%.

## b) Empleo

Si la producción nacional evoluciona en el resto del año en la forma prevista, el proceso de generación de empleo estará sometido a la acción de dos fuerzas de sentido contrario. Por una parte, el crecimiento de la producción causa el aumento de la demanda de mano de obra, es decir que eleva el empleo, como corresponde a la fase de expansión. Pero por otra parte, al encontrarse dicha fase en un momento avanzado, ya comienza a sentirse la reducción relativa del empleo que ocasiona la introducción de tecnologías cada vez más intensivas en capital (elevación de la composición orgánica del capital, en términos técnicos) que conlleva el proceso acelerado de inversión.

Sin embargo, puesto que en Colombia la pequeña industria, cuyas posibilidades de innovaciones tecnológicas son muy escasas, ocupa a un porcentaje muy alto de la clase trabajadora (un estudio reciente de Planeación Nacional calcula que el 40% de los obreros manufactureros trabaja en empresas de menos de 10 trabajadores), este segundo efecto no se presenta aquí con tanta fuerza como fenómeno coyuntural, como en un país industrializado.

Por esto es de esperar que las dos fuerzas tiendan a contrarrestarse, por lo que se puede prever que en 1979 el empleo siga creciendo como para absorber a la nueva mano de obra que entra al mercado de trabajo. Lo que en términos de desempleo significa que este continuará a niveles relativamente bajos como los del año pasado y los del semestre que acaba de terminar, pero que no va a descender más al menos en forma significativa. Los factores de carácter per-

manente mencionados antes —baja de la tasa de crecimiento de la población y flujo migratorio de trabajadores hacia los países vecinos— siguen obrando en la misma dirección, es decir, reduciendo el desempleo visible.

### c) Costo de la vida

El costo de la vida es la variable que ofrece un panorama más oscuro a mediados de 1979, porque en este año se han debilitado considerablemente los factores especiales que contuvieron su marcha ascendente el año pasado y, en cambio, tanto las fuerzas propias de la fase de prosperidad, como los factores que mantienen la expansión, como nuevos factores especiales, tienden a acelerar el proceso inflacionario.

Con respecto a los primeros, los precios de los productos agropecuarios se mantuvieron bajo control en 1978, de modo que los productores del campo no se sienten tan estimulados a producir como el año pasado bajo la esperanza de precios similares a los del 77; por esto, los precios de los alimentos volverán a subir fuertemente como antes del 78.

Las fuerzas internas de la fase expansiva se manifiestan en una nueva ampliación de la demanda de bienes de consumo que va a ser reforzada por la nueva bonanza cafetera; el único factor que puede impedir el alza de los precios que debe resultar de la acción de estas fuerzas es la política de liberalización de importaciones, pero sólo al costo de despilfarrar las divisas provenientes de las exportaciones de café comprando bagatelas inútiles.

El otro factor antiinflacionario especial, la política monetaria contraccionista, hemos visto que ha llegado al límite de sus posibilidades, so pena de incurrir en la contradicción de estrangular a las empresas frenando el crecimiento de la producción por falta de crédito; por eso la política monetaria del gobierno ha empezado a abrir puertas expansionistas que por fuerza son inflacionarias, al liberar recursos para la industria de la construcción.

Finalmente, el aumento de los precios de la gasolina con la elevación concomitante de los del transporte, es de por sí directamente

un aumento de precios de los alimentos, sino principalmente, la lógica que las estadísticas hasta el presente una

Por todo esto, la inflación en el país, dada la tendencia en el país a dar el PIN, es

### d) Salarios

Los salarios tan sólo en la fase de prosperidad y acción de las fuerzas expansivas, en forma mitigada, dando una amplia normalidad a las segundas, e incluso de compra de l

Pero el primer signo de la fase expansiva es el empleo creciendo y acelerarse, según se ve sobre el país, la aceleración del crecimiento del país, suponer que es un signo de que no se ve ningún

un aumento del costo de la vida; pero, sobre todo, repercute en los precios de casi todos los artículos de consumo, especialmente de los alimentos. No es tanto su incidencia directa lo que aquí importa, sino principalmente su efecto psicológico indirecto. Por eso la realidad refuta afirmaciones como la de ANIF, de que el aumento del precio de la gasolina sólo causa un aumento del 1% en los precios de los alimentos; ya que, aunque esto sea válido estadísticamente, la lógica del productor y del comerciante capitalista no sigue las estadísticas sino la ley de elevar el porcentaje de sus ganancias hasta el límite de sus posibilidades, cuando quiera que se les presente una oportunidad.

Por todo esto es de esperar que en 1979 vuelva a subir la tasa de inflación en el país acercándose al 25%, tal como ha sido la tendencia en el primer semestre del año. Y si de verdad se echa a andar el PIN, este la hará subir aún más.

#### d) Salarios

Los salarios también estarán sometidos en el resto del año a la acción de dos fuerzas contrarias: las fuerzas internas de la fase de prosperidad y las fuerzas adversas del alza de los precios. Por la acción de las primeras, en 1979 sigue creciendo el empleo en la forma mitigada que indicamos anteriormente, es decir produciendo una ampliación moderada de la demanda de mano de obra que normalmente genera un aumento de los salarios; por la acción de las segundas, el aumento del costo de la vida va minando el poder de compra de los salarios, es decir, disminuyendo su valor real.

Pero el primer efecto tiende a ser en este momento avanzado de la fase expansiva más débil que, por ejemplo, el año pasado, cuando el empleo creció en forma patente. En cambio el segundo tiende a acelerarse, según hemos indicado. Por eso es de prever que predomine sobre el primero. Esta es siempre la experiencia en épocas de aceleración del proceso inflacionario y no hay ninguna razón para suponer que esta vez no vaya a suceder lo mismo, máxime cuando no se ve ninguna política para impedirlo.

En conclusión, los trabajadores serán los afectados por la evolución previsible de la economía colombiana en 1979. En este año perderán, muy probablemente, buena parte de la recuperación lograda en el 78 en sus salarios reales.