

A propósito del modelo de desarrollo para Colombia ¹

Alexander Cotte Poveda²

Eduardo Sarmiento es un autor controvertido, es quizás el más polémico y crítico de los postulados de la corriente dominante en temas económicos durante los últimos años. El libro de Sarmiento remarca y nos recuerda los errores sistemáticos que en materia de política económica han venido implementando los gobiernos, en especial durante los primeros años de los noventa. El libro sintetiza los puntos de vista del autor, cuestiona el modelo de desarrollo y, como el título lo indica, plantea una propuesta alternativa titulada el modelo propio.

Esta obra hace claridad sobre la realidad de la apertura económica y plantea nuevas fórmulas para la orientación de la política económica en Colombia. Como el mismo autor lo reconoce, el enfoque del libro es en realidad un poco abstracto porque en él se pretende controvertir la teoría neoclásica, presenta postulados y supuestos alternativos al modelo de desarrollo aplicado en Colombia durante los últimos años, donde el diseño y la construcción de nuevas políticas económicas es el sustento teórico para el nuevo modelo. El punto de vista de Sarmiento sobre el desarrollo económico de los países establece que estos difieren en su funciones de producción e instituciones y por tanto están organizados de manera distinta.

El trabajo amplía e interrelaciona varios aspectos que están en el centro del debate actual sobre los temas del desarrollo económico -la economía institucional, la teoría de los problemas de coordinación de las políticas, en especial sobre el manejo macroeconómico, y algunos aspectos concernientes a la economía de la información-. En estos aspectos, los cuales son ampliamente explicados y sustentados, el autor se aparta de los supuestos establecidos por la teoría neoclásica del crecimiento. Como se discute en el texto, los teóricos del crecimiento de la corriente dominante toman como principio básico la Ley de Say, es decir: la oferta crea su propia demanda y por tanto bajo este principio se fundamentan las concepciones ideales de libre mercado; adicionalmente, se considera a la ventaja comparativa, la neutralidad del dinero, el crecimiento endógeno como los fundamentos principales del modelo.

¹ Reseña de *El Modelo Propio: teorías económicas e instrumentos*, de Eduardo Palacio Sarmiento (Bogotá, Ed. Norma, 2002)

² Economista, profesor de Departamento de Economía de la Facultad de Ciencias Sociales y Económicas de la Universidad del Valle.

Bajo la anterior ilustración y desde la primera frase de la introducción el libro logra capturar la atención del lector: el modelo neoliberal está fundamentado en las concepciones ideales de libre mercado. Se hace un breve recuento de los aspectos principales de la estabilidad macroeconómica, el comercio internacional, el crecimiento económico, la distribución del ingreso y unos comentarios generales que explican las cuatro hipótesis centrales del modelo vigente. Este es un excelente punto de partida para los capítulos siguientes del libro.

El primer capítulo ilustra los principios fundamentales de la Ley de Say, se hace un breve recuento histórico de cómo surgió la Ley, su evolución y la aplicación que se le ha dado hasta nuestros días. Con este apartado el autor muestra que aunque la economía neoclásica ha fracasado en su intento por darnos un marco teórico para pensar acerca de los problemas del crecimiento y del desarrollo de los países, pueden existir teorías alternativas que den una mejor explicación a los hechos ocurridos en los últimos años en las economías de América Latina. Al argumentarse que las instituciones no importan en el marco de la teoría neoclásica, Sarmiento nos obliga a pensar por qué sí importan. En contra de proponer que la distribución del ingreso no es relevante, la lectura nos lleva a pensar en la trascendencia de dicho concepto. Y por último, al resaltar que dentro de la Ley de Say las interacciones principales en economía están medidas por los precios, nos impulsa también a pensar en una mirada alternativa.

Los dos siguientes capítulos describen los efectos de la política monetaria sobre la demanda efectiva. Como Sarmiento argumenta, la existencia de una dicotomía entre el sector real y el monetario ha tenido serias repercusiones institucionales. Así, según su explicación, en los últimos años se ha venido conformando un consenso respecto a una organización que tiene entre sus características principales un banco central autónomo que solo está interesado en reducir la inflación sin tener en cuenta la incidencia de dicha reducción en las demás variables macroeconómicas. En el tema de la apertura y la integración se afirma que ésta produjo desindustrialización, altos niveles de desempleo y que por tanto se hace necesaria una efectiva protección que delimite el mercado mediante la introducción de aranceles y subsidios, que concilie un desarrollo exportador de alto valor agregado con el mercado interno.

En el capítulo siguiente, se analizan los efectos de la política de importaciones sobre la industria y la agricultura. Allí se establece que las importaciones masivas afectaron estos sectores, propiciando un déficit en cuenta corriente y una caída en el ahorro; la tendencia a tasas de crecimiento inferiores al promedio histórico del sector primario y secundario de la economía crearon sesgos contra el empleo urbano y el salario agrícola. Esto, bajo la explicación de Sarmiento, acentuó el detrimento en la distribución del ingreso.

Los capítulos 5, 6 y 7 exponen las causas de la inestabilidad del sector externo y de la ampliación de los ciclos económicos; destaca la importancia que tiene la inversión y el ahorro como factores que impulsarían la demanda efectiva en la terminación del ciclo recesivo, describe la forma como aumentan los precios de los

diferentes activos durante los periodos de expansión y su posterior caída. Frente a la teoría del comercio internacional, se argumenta que el teorema de la dotación de factores de Heckscher-Ohlin, que parte de la premisa de que las funciones de producción son similares y los países están en condiciones de expandir indefinidamente el factor abundante, al igual que la teoría de las productividades relativas, no se cumplen en las economías de América Latina.

En los apartes titulados “Replanteamiento del crecimiento económico” y “Distribución del Ingreso y organización económica”, se encuentran quizás los temas más interesantes y estimulantes de su trabajo. Comienza con una más bien alentadora andanada verbal, contra la petulancia del paradigma neoclásico, que tiende, entre otras cosas, a culpar al fallo gubernamental y a las distorsiones resultantes por todo lo que ha salido mal y al equilibrio eficiente de Pareto por todo lo que ha salido bien. Queda crecientemente claro no solo para el lector instruido en temas económicos, sino para el lector casual en estos temas, que la globalización tal como ha sido puesta en práctica no ha conseguido lo que sus partidarios prometieron que lograría, ni lo que puede ni debe lograr. Como Sarmiento lo muestra, en aquellos casos cuando se ha generado crecimiento y se ha mejorado la distribución del ingreso estas no han beneficiado a todos; el efecto neto de las políticas estipuladas por el Consenso de Washington ha sido el de favorecer a una minoría a expensas de la mayoría.

Frente al tema del crecimiento económico el autor afirma que la interpretación y aplicación en extremo de la nueva teoría del crecimiento ha interferido en la secuencia natural del desarrollo. En palabras de Sarmiento: en los modelos económicos prevalecientes, el crecimiento económico es la consecuencia de los estímulos de mercado que conducen a las soluciones más eficientes. Sin embargo, existen factores de diversa índole que impiden esos resultados. Por lo tanto, a largo plazo se requiere una organización económica que propicie la expansión permanente de la demanda, donde los elementos mínimos de este manejo son un sector superavitario y la disponibilidad de un amplio mercado interno.

En los capítulos siguientes el autor analiza la coordinación fiscal y monetaria, el ahorro, la tasa de interés, la evolución científica y el desarrollo industrial, sectores líderes y exportaciones, y la educación. Una de las propuestas más polémicas de Sarmiento se encuentran en el tema de la coordinación de las políticas, el autor afirma primero que el déficit fiscal no es bueno ni malo, por lo general dice, se trata de transferencias de recursos del sector privado y el sector financiero al sector público, y termina recalando que la conveniencia de estas transferencias depende de los beneficios del gasto público frente a los del gasto privado. Seguidamente propone como alternativa la emisión de dinero para crear empleo e ingresos, en sus palabras: el verdadero propósito de la emisión es activar los ingresos y ponerlos a circular en el sistema económico, la operación sólo sería por una sola vez. La propuesta es complementada por una opción consistente en conformar un fondo para la financiación y la creación de empleos en obras públicas, trabajos civiles y

adiestramiento, ya que según su planteamiento los recursos de emisión orientados por esta vía se convertirían en ingresos que significarían mayor demanda y producción, que -a su vez-, generan mayores ingresos. De acuerdo con esto, se establecería un círculo virtuoso en el cual el empleo llevaría a mayores ingresos y un mayor nivel de empleo en la economía.

La propuesta, como es obvio, sería descalificada por los teóricos de la corriente dominante, por ser inflacionaria; sin embargo dentro de un esquema simple de oferta y demanda de dinero con un banco central independiente la emisión originaría una baja en los tipos de interés y por supuesto un aumento en la producción, el modelo Hicks-Hansen confirmaría dicha intuición. Además se sabe que en economías que han experimentado reducciones sistemáticas a lo largo del tiempo de la inflación, una emisión de una sola vez con destinación específica no causaría mayores traumatismos en el mercado de dinero y lógicamente no tendría mayores implicaciones en los indicadores de la inflación. El problema serio lo constituye el control institucional que se debería realizar sobre dicha emisión, si no existen controles efectivos y reales este mecanismo sí podría originar problemas cambiarios en el sistema vía balanza de pagos. En este aspecto, Sarmiento no plantea mayor cosa.

Del lado de la reforma a la Ley del Banco de la República, su propuesta se concentra en tres aspectos: primero, establecer como funciones principales la estabilidad de precios, la producción y el empleo. Segundo, un replanteamiento al uso de la tasa de interés como principal instrumento de política monetaria. Tercero, una reducción en la injerencia del Banco de la República sobre la política fiscal. Finalmente plantea como alternativa de política cambiaria adoptar un sistema de tasa de cambio fija. Con relación a esto y según sus explicaciones, no se tendría en cuenta la medida dentro del esquema dado por la teoría de las áreas monetarias óptimas.

En el tema educativo, el autor explica que la eficiencia y la equidad del sector se hallan condicionadas a la presencia del Estado en la focalización del gasto, el fortalecimiento de la educación pública, la regulación de las matrículas y las prácticas financieras de los colegios privados y la integración de estudiantes de diferentes estratos en los mismos establecimientos; en síntesis, se puede afirmar que uno de los ejes fundamentales del desarrollo está en la educación y que por tanto el camino más efectivo para elevar los rendimientos escolares es a través de la educación integrada.

Finalmente, cuando el lector llega al último capítulo -Las Reglas del Modelo Propio- y crecen las expectativas por estudiarlo, se encuentra para gran sorpresa con que allí se presenta un listado de las ideas contenidas en los capítulos que le anteceden. La propuesta, o mejor, el conjunto de propuestas para el modelo propio que describe Sarmiento, se plantea en cinco áreas centrales: la política comercial y cambiaria, la política de industrialización, la regulación financiera, la política macroeconómica y el banco central, y la política pública; en todas ellas se plantea

la necesidad de una intervención dentro de reglas definidas y estrecha coordinación, dichas reformas según el autor son presentadas en forma integrada para alcanzar, afianzar y armonizar el crecimiento económico y la distribución del ingreso. Para armar su modelo económico, el autor explica que existen dos formas. La primera consiste en definir una serie de objetivos y sobre la base del diagnóstico de las economías, o de los postulados básicos de su funcionamiento, construir la organización económica detallada para lograrlos. La segunda metodología explicada consiste en identificar las áreas de mal desempeño de la economía, identificar sus causas y posteriormente replantear los paradigmas que sirvieron para justificarlo, bajo estos preceptos se organizaría un nuevo modelo económico.

La primera propuesta, está dirigida a corregir la inestabilidad macroeconómica mediante una apertura selectiva, que sería el elemento distintivo más sobresaliente del nuevo modelo económico. El mecanismo ampliamente conocido de intervención sería el aumento de los aranceles sobre aquellos bienes que son producidos en el país. Se propone adicionalmente reemplazar el régimen de tasa de cambio flexible por un sistema de tipo de cambio fijo. También recomienda el control de cambios para evitar inestabilidades en el movimiento de capitales y una orientación de la inversión extranjera hacia aquellas áreas de interés nacional. Para la política industrial sugiere una efectiva intervención del Estado en forma de protección comercial, apoyos fiscales y acceso a sistemas de financiación. Para Sarmiento, el núcleo central del nuevo modelo es la industrialización, identificando los sectores líderes, o mejor, los sectores ganadores que serían los encargados de liderar el proceso de industrialización. Para él dichos sectores serían: el químico, el de bienes de capital y el de productos metálicos.

El segundo conjunto de propuestas alternativas se focalizan en fortalecer el ahorro y promover el sector agropecuario. Para ello recurre a una fuerte asignación en materia de subvenciones fiscales y financieras orientadas a levantar los precios relativos de la agricultura. Considera entonces que la industrialización se debe promover a través de una política industrial y agrícola conjunta estimulando actividades que dispongan de demanda interna y externa. Para esto considera necesario establecer cuáles son los productos que tienen potencial exportador, cuáles deben dirigirse al mercado interno y cuáles tienen que importarse. Simultáneamente recomienda propiciar aquellas actividades que tengan las mayores posibilidades externas y puedan desarrollarse aprovechando los menores aranceles y los subsidios dados por el Estado, el propósito sería el de incentivar el empleo, reducir los costos y establecer una política de complementariedades en los dos sectores.

La política financiera es orientada hacia la conciliación de dos propósitos, una coordinación con el resto de las variables macroeconómicas, en especial una adecuada conexión con la política fiscal, y una adecuada estructura de tasas de interés que faciliten el acceso al crédito; finalmente propone una regulación de los agregados monetarios y financiar el déficit fiscal con recursos de la emisión.

El tercer conjunto de reformas conciernen al sector social y la política pública. Para el autor el eje es la educación, por lo que considera fundamental el fortalecimiento de la educación pública, establecer estímulos a la ampliación de la cobertura y dar prioridad a una educación integrada, acabando con la segregación y la exclusión. El libro también presenta propuestas concretas en el tema de la seguridad social. Se debe regresar al sistema de seguridad social de reparto para la mayoría de la población, sustituir el subsidio de la salud a la demanda por un subsidio a la oferta. Por último propone la creación de un nuevo Estado que intervenga dentro de reglas definidas en los mercados en donde existen grandes inequidades entre los participantes, manteniendo una estructura fiscal altamente progresiva. Un Estado que impida el desperdicio de recursos públicos y sea eficiente en la asignación de dichos recursos. Igualmente considera que el gasto social, especialmente el de salud y educación debe concentrarse en los estratos más pobres, con el objeto de reducir las desigualdades existentes, la prioridad del gasto debe entonces dirigirse a crear hospitales y escuelas en las áreas más pobres y con esto estimular a los médicos y maestros para que presten sus servicios en dichas zonas desprotegidas.

Resulta ser bastante claro y obvio que la organización económica ideal de Sarmiento, con sus pequeños matices, es aquella que en el pasado dio mejores resultados en términos económicos que la actual. La construcción del modelo propio se basa fundamentalmente en rechazar el modelo impuesto por el Consenso de Washington como la única vía para el crecimiento y el desarrollo. Las discusiones en este respecto son pertinentes e importantes: hay que contrastar el modelo anterior con el propuesto y definir qué elementos del viejo y el nuevo son beneficiosos para la estructura económica del país. La evidencia ha demostrado que el modelo vigente tiene enormes deficiencias, y por tanto hay que reconocer la validez y sensatez de discutir nuevos modelos de desarrollo. Se avanzaría mucho si las propuestas presentadas por Sarmiento estuviesen acompañadas de estudios más técnicos y detallados sobre cada tema propuesto, cuáles serían los principales resultados esperados y qué arreglos institucionales se tendrían que hacer. No se debe olvidar que la ortodoxia aún tiene la profesión firmemente sujeta. La economía del desarrollo para la mayoría de los representantes de esta tendencia es solo otro campo aplicado de la economía. Estamos de acuerdo en que la búsqueda no debería ser solamente de una teoría del desarrollo o un modelo en particular, sino por el contrario debemos incorporar la realidad de las diferentes regiones o países. En medio de esta discusión, el trabajo de Sarmiento presenta una propuesta que debe debatirse y que está acompañada de un bagaje de teorías económicas e instrumentos de política que son muy valiosos.