



**ALTERNATIVAS DE LOS TRABAJADORES  
Y DE LAS TRABAJADORAS  
FRENTE A LA CRISIS NACIONAL**

**Agosto de 1.998**

**Comando Nacional Unitario  
CUT - CGTD - CTC**

**ALTERNATIVA DE LOS  
TRABAJADORES Y DE LAS  
TRABAJADORAS FRENTE  
A LA CRISIS NACIONAL**

Agosto de 1.998



# **CONTENIDO**

## ***ALTERNATIVAS DE LOS TRABAJADORES Y LAS TRABAJADORAS FRENTE A LA SITUACIÓN COLOMBIANA***

### ***Introducción***

#### ***1. Perspectivas del manejo macroeconómico e institucional del país***

1. El problema del ajuste fiscal, la estructura fiscal y la capacidad financiera del Estado
2. Balance y viabilidad de las propuestas de la Comisión del Gasto Público sobre déficit fiscal: el asunto de las transferencias territoriales, a la seguridad social, el servicio de la deuda, gasto militar *versus* gasto social.
3. Análisis crítico de las recomendaciones del Banco Mundial y del Fondo Monetario Internacional.
4. La conformación de los bloques de integración: CAN, TLC, ALCA, MERCOSUR, UE.
5. La cuestión fundamental: el «modelo de desarrollo» (apertura total *versus* apertura gradual con protección selectiva).

## **II. La política industrial como soporte de la generación de empleo: un componente sustancial del próximo plan de desarrollo**

1. La industrialización desde el punto de vista teórico.
2. Los procesos de industrialización en el mundo. Sus tendencias y su situación actual.
3. Los modelos de industrialización y la adopción de Colombia de uno de ellos, traducido en la apertura y los condicionamientos del FMI y el Banco Mundial.
4. El fenómeno de la desindustrialización en Colombia.
5. La industrialización en Colombia, sus períodos, su situación actual en medio del modelo imperante

## **III. Conclusiones y propuestas**

### **A. Concepciones básicas**

1. El objetivo fundamental del desarrollo económico.
2. Vigencia del Estado social de derecho.
3. Un modelo de economía mixta y plural a mediano plazo.
4. Planificación económico-social estratégica y participativa.
5. Plena vigencia de los derechos fundamentales, económicos, sociales y culturales.

### **B. Políticas macroeconómicas**

1. Priorizar la demanda interna.
2. Exportaciones basadas en un desarrollo real de las fuerzas productivas.
3. Priorizar la inversión hacia el sector real de la economía.
4. Nuevo tratamiento y destino de la financiación externa.
5. Ingresos fiscales y política tributaria de carácter distributivo.

6. Las medidas monetarias y cambiarias son un simple instrumento.
7. Control efectivo de los factores que más inciden en los precios finales.
8. Incremento salarial superior a la inflación transcurrida.
9. Mayor participación del gasto social.
10. Reforma de la estructura social agraria.
11. Estímulo al desarrollo del sector solidario.
12. Preservar el medio ambiente y los recursos naturales.

***C. El papel de los trabajadores y las trabajadoras como actores en un proceso de democratización de la vida económica, política y social del país***

1. Validez y operatividad de las instancias y mecanismos de concertación: el Consejo Nacional de Planeación, la Comisión Permanente de Concertación Laboral
2. Participación de los trabajadores y las trabajadoras en juntas directivas de organismos estatales
3. Opciones de participación de los trabajadores y las trabajadoras en la gestión y propiedad empresarial. Los retos de la privatización
4. Intervención de los trabajadores y las trabajadoras en la formulación y aplicación de la política económica y social
5. Los trabajadores y las trabajadoras y el proceso de paz: Asamblea Permanente de la Sociedad Civil, el Consejo Nacional de Paz

***D. Medidas de ejecución inmediata***



*“El planteamiento del movimiento librecambista moderno se basa en un error teórico cuyo origen práctico no es difícil de identificar; es decir, se basa en la distinción entre sociedad política y sociedad civil, que de distinción metodológica se convierte en (y es presentada como) distinción orgánica. Se afirma de este modo que la actividad económica es propia de la sociedad civil y que el Estado no debe intervenir en su reglamentación. Pero, dado que en la realidad concreta la sociedad civil y el Estado se identifican, la conclusión es que también el liberalismo es una ‘reglamentación’ de carácter estatal, introducida y mantenida por vía legislativa y coercitiva: es un hecho de voluntad consciente de los propios fines y no la expresión espontánea, automática, del hecho económico. Por consiguiente, el liberalismo es un programa político, destinado a modificar, en cuanto triunfe, el personal dirigente de un Estado y el programa económico del Estado mismo, es decir, a modificar la distribución de la renta nacional”.*

Antonio Gramsci,  
*La política y el  
Estado Moderno*



## Introducción

El presente documento consigna los principales aspectos que deberían tenerse en cuenta en un proceso de democratización en Colombia, desde el punto de vista de los intereses de los trabajadores y las trabajadoras.

Pretende que los trabajadores y las trabajadoras agrupado(a)s en el movimiento sindical se doten de una visión amplia que les permita ofrecer una alternativa unificada y sólida a los actuales debates, y sobre esta base logren la conformación de un frente por la paz, la democratización integral, la industrialización y el desarrollo planificado del país.

Conscientes de la responsabilidad que cabe a los trabajadores y a las trabajadoras en la discusión de un proyecto nacional que unifique y concrete las reivindicaciones de los sectores sociales, hacemos estas reflexiones que esperamos sirvan para establecer las bases de un estilo de desarrollo alternativo, en la medida en que tanto el derrotado aspirante presidencial Horacio Serpa Uribe, como el triunfante Andrés Pastrana Arango, se quedaron cortos o soslayaron los problemas vitales de nuestra sociedad, y sólo nos ofrecieron promesas que posiblemente no sobrevivirán mucho tiempo.

En América Latina, los problemas estructurales como el desempleo, los déficits externos, la pobreza, la iniquidad en la distribución del ingreso y de la riqueza, y la inestabilidad política, han sido sus características ancestrales. Nos encontramos frente a un desbarajuste financiero y económico que todavía no reviste características monumentales, pero son de cuidado. Todavía no está claro que en conjunto crezca al 3.5%, lo que de todas maneras es insuficiente para las necesidades que tiene. Si bien la inflación se ha reducido del 8.9% en 1997 a 7.8% en 1998, la balanza comercial tiene peligrosos signos ante el desbordamiento de la oferta de productos asiáticos, luego de la devaluación de las monedas de esa región.

La distribución del ingreso en la región se ha visto más distanciada que antes, debido a las grandes diferencias entre los más pobres y los más ricos. De acuerdo con la CEPAL, la concentración del ingreso aumentó en Argentina, Brasil y México, y se mantuvo con ciertas oscilaciones en Chile, en el período que abarca de 1980 a 1992. En Colombia, hubo una

redistribución de alrededor del 7% del ingreso desde el grupo superior hacia los grupos medios altos. Es decir, los pobres no elevaron su nivel de vida. En este panorama, la situación de Colombia no es la más holgada, como puede verse por sus indicadores básicos.

Colombia se encuentra entre los países de ingreso medio bajo, de acuerdo con la clasificación de las entidades internacionales. Su PIB *per cápita* en dólares en 1996 era de US \$ 1.730; en América Latina (cuyo promedio es de US \$ 2.801) supera a Ecuador, Belice, Suriname, Cuba, Paraguay, Jamaica, República Dominicana, Guyana, Bolivia, Guatemala, Honduras, El Salvador, Nicaragua, y Haití. Es superada por Brasil, Perú, Uruguay, Venezuela, Barbados, Bahamas, Argentina, Costa Rica, Trinidad y Tobago, Antigua y Barbuda, Panamá, Venezuela y México.<sup>1</sup>

En la última década ha tenido un crecimiento inestable, 4.3% en 1990, un descenso a 2.0% en el 91, un auge sostenido durante los años siguientes de 4.0% en el 92, 5.4% en el 93, 5.8% en el 94; luego viene un descenso leve en el 95 de 5.7%, una caída de 2.0% en el 96, una recuperación leve de 3.2% en el 97, y un incierto panorama para el 98.

AÑOS	CRECIMIENTO	IPC(%)	IPP(%)	TASA DESEMPLEO (%)	CUENTA CORRIENTE PIB(%)	RESERVAS INTERNACIONALES (Meses de importación de bienes y servicios)
1990	4.3	32.4	29.9	10.6	1.3	5.9
1991	2.0	26.8	23.1	9.4	5.5	8.9
1992	4.0	25.1	17.8	9.8	1.8	8.8
1993	5.4	22.6	13.2	7.8	-4.0	6.9
1994	5.8	22.6	20.7	7.9	-4.4	5.8
1995	5.7	19.5	15.4	9.5	-5.4	5.1
1996	2.0	21.6	14.5	11.3	-5.5	5.7
1997	2.9	17.7	17.5	12.0	-5.8	5.2

IPC: índice de precios al consumidor.

IPP: índice de precios al productor

Fuente: DANE y DNP

<sup>1</sup> América Latina después de una década de reformas, Informe del Banco Interamericano de Desarrollo 1997, p. 221.

En el primer semestre de 1998, la tasa de desempleo se estima en 14.5%, y los pronósticos del gobierno comienzan a perder valor, debido al descenso en el crecimiento del PIB que ya se anuncia, al incremento en el déficit en la cuenta corriente de la balanza de pagos, al aumento usurario de las tasas de interés y a la disminución de las reservas internacionales.

El desempleo junto a la abismal brecha que separa a ricos y pobres, son las dos principales lacras de la iniquidad social que padecemos los colombianos y las colombianas. La tasa de desempleo que en septiembre de 1994 fue del 7.6%, en septiembre de 1995 fue del 8.7%, en septiembre de 1996 el 11.9%, en septiembre de 1997 el 12.2% y en marzo de 1998 del 14.5%. Con casos alarmantes como el que presenta la ciudad de Cali con un desempleo del 17.9% y Medellín con el 16.1%.

Al finalizar el siglo XX, la estructura de concentración de la riqueza en Colombia no puede ser más evidente: 5 grupos financieros controlan el 92% de los activos del sector; el 1.3% de los propietarios posee el 48% de la tierra; los grupos Santodomingo y Ardila Lulle son propietarios del 47% de los medios radiales; el 20% de los hogares más ricos concentran el 52% del ingreso. En 1997 el gobierno Samper entregó los canales privados de televisión a estos dos grupos y el grupo Santodomingo adquirió *El Espectador*, uno de los principales diarios del país, con lo cual la democracia informativa se resquebraja aún más en una sociedad donde los medios masivos se encuentran altamente monopolizados.

En lo corrido de la década de los noventa la concentración del ingreso viene aumentando en Colombia como consecuencia del descenso de los ingresos del trabajo respecto a los del capital, a la fuerte caída en los salarios agrícolas, por el aumento en el desempleo y el deterioro en la calidad de los puestos de trabajo. La concentración de los ingresos por persona, medido por el coeficiente de Gini (medida de concentración cuyos valores van de 0 – máxima equidad – a 1 – máxima iniquidad-) pasó de 0.55 en 1991 a 0.56 en 1995, según las encuestas de hogares del DANE, y para 1997 se estima que ha aumentado a 0.57.

En resumen, los niveles de pobreza y concentración del ingreso registrados en el país se explican por las grandes distancias entre los primeros deciles y aquellos de altos ingresos. También por la inequitativa distribución en los activos productivos y en el acceso a los recursos de crédito. Además, por niveles sistemática y sustancialmente distintos en las remuneraciones a los factores, en las tasas de ocupación, de participación y de dependencia.<sup>2</sup>

<sup>2</sup> Sarmiento Anzola, Libardo (1998), "1997: el desarrollo social en la encrucijada", en *Anuario 1997*, Fundación Social-Iepri-UN.

En el último cuarto de siglo la población bajo condiciones de pobreza por ingresos pasó del 60% en 1972 al 57% en 1997. El grado de incidencia de la pobreza en el ámbito nacional descendió entre 1972 a 1986 (54.9%), aumentando nuevamente hasta 1991 (57.7%), para caer entre los años 1992 y 1994 (55.9%, 56.4% y 54.4% respectivamente) producto de la coyuntura de los precios internacionales de alimentos, del aumento en el empleo y los salarios y de los efectos fugaces de una apertura indiscriminada. A partir de 1995 en el ámbito nacional la pobreza aumenta persistentemente: del 55.1% en 1995 pasó al 57.0% en 1997. En cifras absolutas el número de personas que no cuenta con los ingresos para acceder a una canasta mínima de consumo aumentó de 13.3 millones en 1992 a 22.9 millones de personas en 1997.

El modelo de crecimiento, impulsado desde las organizaciones de crédito internacional, como el Banco Mundial y el FMI, ha surtido un efecto negativo en muchos aspectos. En primer lugar, estas entidades han forzado al Estado colombiano a asumir una disminución del déficit fiscal, una política monetaria restrictiva, una apertura del comercio exterior abrupta y radical, con la ineludible consecuencia de un descontrol cambiario que se une a las elevadas tasas de interés para compensar el abismal déficit en la cuenta corriente de la balanza de pagos.

Los últimos gobiernos se han guiado por esa brújula, y los resultados no son nada positivos, porque se han estrellado con una realidad tozuda, la de los índices de crecimiento en descenso, la cuenta corriente deficitaria, el crecimiento del déficit fiscal, el incremento del desempleo y el aumento de los índices de criminalidad que han socavado la confianza en las instituciones.

Se hace necesario dar un viraje a esta política económica, y orientar la marcha de la nación por otros derroteros menos inciertos, menos gravosos para la población y más prometedores para una Colombia que ansía resolver sus problemas básicos.

Nos encontramos ante la paradoja de una política monetaria restrictiva que no ha detenido la inflación; una apertura que no ha dado rendimientos en el comercio exterior; una tasa de cambio con oscilaciones abruptas y sin control de las autoridades monetarias, y un inquietante déficit fiscal. En fin, una política económica que ha centrado su estrategia sobre el control a la inflación, desestimando otras prioridades como el crecimiento y la redistribución. El resultado ha sido una persistencia de la inflación y una recesión que hoy padecemos los colombianos y no parece tener fin.

**I. PERSPECTIVAS DEL MANEJO  
MACROECONÓMICO  
E INSTITUCIONAL DEL PAÍS**



## **I. Perspectivas del manejo macroeconómico e institucional del país**

En el frente interno, la economía tiene graves dificultades. La agricultura crece poco, cuando crece, tal como se puede observar en el siguiente cuadro

Años	Crecimiento %
1989	4.27
1990	5.81
1991	4.18
1992	-1.86
1993	3.24
1994	0.95
1995	3.83
1996	0.17
1997	0.20

En general desciende de un año a otro, con un futuro desalentador para los productores. En 1989 creció el 4.27%, en 1990 creció 5.81%, para descender a 4.18% en el 91, a -1.86 en el 92; luego creció a 3.24% en el 93, bajó al 0.95 en el 94, subió al 3.83% en el 95, bajó al 0.17% en el 96 y al 0.20% el año pasado. Los problemas del café han afectado enormemente a este sector, porque su precio ha bajado significativamente en el mercado externo, y cada vez decae más su participación en el comercio exterior. La agricultura en forma ininterrumpida ha registrado una disminución de su participación en el PIB, al pasar del 22.25% en 1991 a 18.40% en 1997.

A lo anterior hay que agregar la pérdida de suficiencia alimentaria que progresivamente se cierne sobre el país al depender para el abastecimiento interno de la producción del exterior. En efecto, en 1990 las importaciones de alimentos fueron del orden de 934 mil toneladas y para 1996 han ascendido a cinco millones de toneladas. Además, el Ministerio de Agricultura

estima que entre 1991 y la actualidad, el país ha dejado de sembrar 700 mil hectáreas de cultivos transitorios; y también considera que la actividad agrícola, como consecuencia de la competencia externa ha dejado de ser rentable, dándose como resultado que la tierra cultivada ha disminuido. Un millón de hectáreas han sido abandonadas y entre 800 mil y un millón doscientos mil campesinos han perdido su empleo y quedado sin fuentes de ingreso.

La industria, por su parte, pasa de 2.40% en 1990 a 0.53% en el 91, a 3.44% en el 92, 2.91 en el 93, 3.72% en el 94, 2.59% en el 95 y -2.72% en el 96. En cambio, el sector servicios crece de 14.63% en 1990 a 16.23% en 1996.

La tendencia de la economía nacional es al abandono de las áreas productivas y al aumento de las actividades de terciarización, de manera más significativa en el sector financiero. En el caso del sistema financiero, es claro su mayor crecimiento, con tasas que van entre el 9.29% en el 90, 18.77% en el 94, y un crecimiento menor pero positivo en los últimos tres años. En consecuencia, el sector agropecuario disminuye su participación en el PIB, de 21.85% en 1990 a 19.24% en 1996; la industria manufacturera pasa del 21.45% en 1990 a 17.94% en 1996. En cambio, el sector financiero crece de 14.63% en 1990 a 16.23% en 1996.

Este mayor crecimiento del sector financiero ha sido acompañado de situaciones adversas para el país y complicadas para su futuro desenvolvimiento. Entre las primeras se destacan las elevadas tasas de interés que para las colocaciones, a lo largo de la década hasta 1997, han alcanzado niveles cercanos al 50%, tasas que con razón pueden calificarse de usurarias, pero que en el primer semestre de 1998 se han disparado y se han aproximado al 80%, que son prohibitivas para el desarrollo de los sectores productivos.

Además, estas elevadas tasas de interés, acompañadas del pobre desenvolvimiento de los sectores reales, principalmente la industria y la agricultura, ha conducido a la incapacidad de paga de los deudores lo que ha generado la formación de enormes volúmenes de cartera vencida que han venido erosionando su estructura financiera interna.

El deterioro del sector se hace evidente en sus balances del primer semestre de 1998 cuando 71 de las 121 entidades crediticias han registrado pérdidas y las ganancias del total de los establecimientos crediticios de enero a mayo del año en curso descendieron en 88% con respecto a igual período del año anterior, al descender de \$ 410 mil millones a \$ 40 mil millones.

Esta terciarización nos está impulsando hacia un desarrollo espurio, sostenido sobre la intermediación financiera, de servicios y comerciales. Esta intermediación es de las más altas del mundo, más de 12%, que contrasta con la vigente en Estados Unidos del 2.92%, Canadá 1.68%, Chile 4.56%, México 4.55%, Argentina 2.29%, Venezuela 8.44% y Ecuador 8.31%.<sup>3</sup> Nuestros índices de crecimiento de la agricultura y la industria están mostrando una disminución en la economía productiva real, lo que repercute en cambios estructurales dentro de la sociedad colombiana. El sector financiero crece en gran medida a costa de los sectores productivos, y el atractivo de la especulación se abre cada vez más en detrimento de otras inversiones.

El frente externo es el flanco de mayor vulnerabilidad de la economía colombiana. Su funcionamiento y estabilidad depende, debido al libérrimo comportamiento que lo asiste, a los caprichosos vaivenes del capital financiero internacional, determinados por agentes económicos externos, por lo general, especuladores internacionales. Efectivamente, la balanza de pagos muestra un déficit permanente en la cuenta corriente, de \$ 2.220.9 millones para 1993 (-4.0% del PIB), \$ 3.123.2 millones en 1994 (-4.4% del PIB), \$ 4.375.7 millones en 1995 (-5.4% del PIB), \$ 4.816.9 millones en 1996 (-5.5)% del PIB, y \$ 5.523.0 millones en 1997 (-5.8% del PIB). Este déficit es compensado por la cuenta de capital que para 1997 alcanzó un superávit de \$ 6.360.0 (6.7% del PIB), que corresponde a flujos de capital extranjero, en inversión directa y en créditos a diferentes plazos. Las reservas internacionales alcanzaron en 1997 la suma de US \$ 9.881.5%, equivalente a aproximadamente 8.5 meses de importación de bienes.

Este comportamiento es sumamente peligroso para la estabilidad externa del país porque lo hace depender del flujo de capitales, que a su vez depende del mayor rendimiento que ofrezca el mercado interno sobre el exterior, lo que está determinado por las elevadas tasas de interés internas y la revaluación real del peso.

El capital extranjero durante los últimos años ha ido penetrando y adquiriendo a la gran mayoría de empresas del sector moderno de la economía, a tal grado, que su participación en esas empresas varía en proporciones que oscila entre un 47.8% en el sector textilero a un 70% en el sector financiero. Su magnitud alcanza a compensar el déficit en cuenta corriente, porque se siente atraído por las altas tasas de rendimiento del mercado interno, lo que

<sup>3</sup> Mide la diferencia entre la tasa de captación (a ahorradores) y la de colocación (a prestamistas). Los datos proceden del F.M.I. y corresponden a mayo a 1998. En Colombia la tasa corresponde de la última semana de junio de 1998.

les proporciona una renta excedentaria, lo que a largo plazo significa un mayor drenaje de remesas al exterior por concepto de utilidades y regalías de esa inversión extranjera.

Sin embargo, el capital extranjero está dispuesto a salir despavorido ante una eventual crisis financiera o una devaluación inminente. Como sucedió en México: el saldo deficitario de la cuenta corriente complementado con la creación con la creciente deuda externa de corto plazo, precipitó una devaluación abrupta, que generó la crisis cambiaria, la cual se extendió a todos los demás sectores de la economía mexicana.

Allí está la explicación de por qué en el modelo actual se deben mantener las altas tasas de interés y se ha propiciado la revaluación: para aumentar la rentabilidad de los capitales extranjeros y de esta forma atraerlos para compensar el déficit en cuenta corriente y mantener el equilibrio en la balanza de pagos.

Mientras la revaluación real ha sido una constante en el período 1991-1994 y 1996, la devaluación real sólo se presentó en 1995 y 1997, ocasionando una situación nociva y peligrosa para el país. Nociva porque en forma artificial, desconociendo las desventajas reales y progresivas de la productividad y competitividad de Colombia frente a Estados Unidos, el peso aumenta su poder adquisitivo relativo frente al dólar, lo que deteriora las exportaciones y estimula las importaciones, que repercute en el señalado déficit de la balanza en cuenta corriente. Peligrosa porque cualquier *destorcida* de la economía nacional por factores reales o expectativas pesimistas, induce el reflujo de capitales hacia el exterior, lo que aumenta la demanda de dólares y por consiguiente su precio, que configura un proceso de devaluación acelerada como el que ha sucedido en el primer semestre de 1998, que se retroalimenta asimismo, con imprevisibles consecuencias que por lo general se traducen en profundas crisis, como el caso de México.

No tenemos, en nuestra defensa, un sólido mercado externo. Las exportaciones subieron de US \$ 5.331 millones en 1986 a US \$ 10.651 millones en 1996 y US \$ 11.648.3 millones en 1997. Las importaciones crecieron de US \$ 3.409.0 millones en 1986 a US \$ 12.784.2 millones en 1996 y a US \$ 14.357.0 millones en 1997. El déficit de la balanza comercial es cercano a US \$ 2.000 millones. Este es el resultado de una década de apertura comercial que sólo ha abierto las importaciones y mantiene cerradas las exportaciones.

La deuda externa, mientras tanto, en el período 1990-1995 alcanza representar en promedio el 36.9% del PIB. Con respecto al servicio que se paga por esta deuda (amortizaciones, intereses y comisiones) en el mismo período representa el 41.7% del valor total de las exportaciones colombianas. Vale anotar que la deuda privada ha crecido con mayor ritmo que la deuda pública. El manejo de la tasa de cambio favorece a las grandes empresas que se endeudan en el exterior para especular en el mercado interno, porque los capitales obtenidos en el exterior con tasas de interés considerablemente más bajas adquieren un significativo margen de ganancia por los mayores rendimientos que se obtienen en el país. Un ejemplo de esto es el resultado consolidado comparativo de las utilidades operacionales con las no operacionales de 1996 y 1997 del sector real de la economía cuyas cifras son las siguientes: \$ 2.4 billones contra 5 billones en el 96, y de \$ 3.7 billones contra \$ 6.7 billones en el 97, lo que sugiere que la industria dedica la mayor parte de sus esfuerzos de gestión a la negociación en títulos que a la actividad productiva misma desviándose del "giro ordinario de sus negocios". Muchos de estos capitales se invierten en bonos del tesoro –TES- o en inversiones financieras que ofrecen altas tasas de interés. En consecuencia, los efectos de este circuito son gravosos para la economía nacional.

Una secuela de todo este comportamiento ha sido el creciente endeudamiento externo, principalmente del sector privado:

Años	Total deuda externa (en millones de dólares)	Participación % deuda pública en deuda total	Participación %deuda privada en deuda total
1990	17.923	83.2	16.8
1991	17.335	85.4	14.6
1992	17.277	81.2	18.8
1993	18.942	73.3	26.7
1994	21.941	65.4	34.6
1995	25.056	60.4	39.6
1996	29.202	54.6	45.4
1997*	31.346	52.5	47.5

\* Hasta septiembre.

Como se aprecia, se ha registrado un crecimiento acelerado de la deuda: 1.75 veces de 1990 a septiembre de 1997, esto es, una duplicación. Pero en su composición crecientemente ha participado el endeudamiento privado. En efecto, la deuda privada era de 16.8% (US \$ 3.027 millones) en 1990 y asciende al 47.5% (US \$ 14.870) en septiembre de 1997.

El acelerado crecimiento de la deuda externa privada sugiere que los agentes económicos internos se endeudan en el exterior para especular en el país, obteniendo así el diferencial entre el costo de captación y los rendimientos de la colocación.

### 1. El problema del ajuste fiscal, la estructura fiscal y la capacidad financiera del Estado

El gobierno nacional mantiene un déficit que ha pasado del 2.43% del PIB en 1995 al 3.36% en 1996 y 3.61% en 1997. La perspectiva del nuevo gobierno -de acuerdo con los anuncios del próximo ministro de Hacienda, Juan Camilo Restrepo-, es la de aplicar un “plan de choque” para reducir un déficit del 6.8% del PIB. Mientras los ingresos del gobierno apenas aumentan 13.6%, los gastos suben a 22.1%, 7.5% de diferencia. Si a este déficit se le agrega el de algunas entidades del Estado y las obligaciones con las entidades territoriales, es claro que avanzamos hacia un incremento gradual del déficit, con sus obvias consecuencias para la economía, la inflación y las altas tasas de interés.

Una estrategia de los últimos gobiernos para enjugar este déficit ha reposado sobre las privatizaciones. Con respecto a ellas, muchos analistas han mostrado la inconveniencia. La política de privatizaciones del actual gobierno ha sido la más agresiva de los últimos tiempos. Ningún gobierno había puesto en la feria de los especuladores y amigos del gobierno sus bienes más preciados, entre ellos las centrales eléctricas.

Betania y Chivor fueron vendidos a un precio por kilovatio instalado que equivale a menos de la mitad de lo que cuesta en las hidroeléctricas de Urrá, La Miel y Porce, dice Eduardo Sarmiento. Según él, los procesos de privatización dejan al descubierto deficiencias institucionales, porque los estudios de valoración han estado a cargo de firmas consultoras con interés en las privatizaciones. Además, subrayaba el mencionado economista que los funcionarios encargados de realizar las operaciones tienen claros compromisos y relaciones con los oferentes.

La Contraloría General de la República ha insistido en esta política negativa para las finanzas públicas, pero no ha logrado torcer la voluntad del gobierno, comprometido en todos los ámbitos con intereses de grupos financieros en plan de controlar los hilos básicos de la economía colombiana. La razón que aducen los funcionarios del gobierno es siempre la de disminuir por esta vía el déficit fiscal, pero no se han percatado de la pérdida que constituye la eliminación de rentas fijas que el Estado percibe por telefonía,

telecomunicaciones o explotación de recursos naturales en condiciones más ventajosas.

Como lo han demostrado hasta la saciedad algunos opositores de esta política, el déficit fiscal no se atenúa con estas medidas, y más bien tiende a profundizarse con la venta a precios menos que razonables de los activos más valiosos, los que por sí mismos producen una rentabilidad adecuada para cubrir gradualmente ese déficit fiscal.

Uno de los problemas graves que tiene el fenómeno de las privatizaciones se concentra en el recargo de los costos de servicios públicos para los usuarios. El gobierno se compromete a entregar saneadas estas empresas y luego las entrega al sector privado, el que opera con una estrategia de beneficio-costos positiva.

Además, los efectos que provoca sobre el empleo y el costo de los servicios públicos para las comunidades es demasiado alto para un país en el que la pobreza tiene dominio sobre más de la mitad de la población. Las empresas que adquieren esas entidades, lo hacen para obtener ganancias, más que para brindar un servicio al público. Pero también, la política de privatizaciones ha afectado la soberanía nacional, ha significado el abandono por parte del Estado tanto de su función social como de la función de orientar la economía y de proteger a la producción nacional.

Al lado de las privatizaciones, el sector oficial ha aplicado desde hace años una política restrictiva en lo que respecta a salarios, que se ha convertido en la guía de la empresa privada en lo atinente a disminuir el costo laboral. Pero también en el ámbito municipal las empresas de servicios públicos domiciliarios han comenzado a ser afectadas por los procesos de privatización.

En materia de empleo, el sector público crece menos que el sector privado desde las recomendaciones de la misión Wiesner-Bird. El costo salarial ha disminuido fundamentalmente desde 1993. Sin embargo, como lo sostiene la Comisión de Racionalización del Gasto Público, el valor de los servicios personales se distanció de los costos salariales debido al notable incremento de los contratos ocasionales y otras formas de remuneración. La política de empleo basada en las funciones del Estado ha cedido el paso a los criterios clientelistas de contratación. Si se observa la marcha de la gestión pública, se puede ver una correlación entre la política laboral del Estado y los más altos niveles de corrupción. A la ineficiencia se suma el despilfarro.

En donde sí ha habido una extensión del empleo y del gasto público es en el ramo de Defensa y Seguridad, además de Justicia. Allí ha habido una expansión de los nombramientos, de la provisión y creación de nuevos cargos, de elevación de salarios a gran escala.

En los últimos gobiernos, ha habido un gran desbalance entre los recursos que se destinan a defensa y seguridad, con relación a los de seguridad social. Mientras los primeros crecen en proporción gigantesca, los segundos son recortados permanentemente. De esta manera, hallamos que el costo directo de la guerra para el presupuesto nacional se elevó del equivalente al 1.5% del PIB en el período 1990-94, US \$ 1.100 millones anuales, a un equivalente del 4% en 1996, algo más de US \$ 3.700 millones<sup>4</sup> El servicio de la deuda pública total (externa e interna) compromete el 30% del presupuesto nacional.

El gasto militar le costaba al país el 2.25% del PIB en 1985, es decir, a finales del gobierno de Betancur. Luego pasó al 3.0% en 1988, comienzos del de Barco; declinó a finales de ese gobierno al 2% en 1990. Durante los dos últimos gobiernos ha mantenido su línea de ascenso y hoy se sitúa en el 4% del PIB.

Cada vez que se aprueba una ley de recorte de funciones o de controles a las Fuerzas Militares, se asigna una partida presupuestal en la que se conceden más privilegios económicos a los militares. Así fue como la Ley N° 4 de 1992 creó nuevas primas de manutención, transporte y vivienda, los oficiales lograron multiplicadores entre 2.2% y 3.4% para sus ingresos, según los rangos. La misma ley amarró la evolución de los salarios del escalafón militar al del ministro de Defensa y los de los 90.000 retirados a la estructura salarial del personal activo. En consecuencia, el gasto anual por persona empleada se duplicó entre 1991 y 1996 en términos reales, porque pasó de 5.5 millones de pesos constantes de 1996 a 10.3 millones. Además, el personal vinculado a la Defensa pasó de 148.806 en 1991 a cerca de 300.000 en la actualidad.

En los momentos actuales, el gasto militar ha devorado gran parte de los gastos en el área social. Los US \$ 1.100 millones anuales que se destinan al rubro de defensa son los mismos que se recortan a educación, salud y toda el área social anualmente. En los últimos años, el presupuesto militar ha crecido de 3% del PIB al 4% en 1998. En cambio, el gasto social ha pasado del 7.0% del PIB en 1995 al 8.0% en 1996, para continuar descendiendo al 7.8% en 1997 y 7.5% en 1998.

---

<sup>4</sup> *El Tiempo*, 11 de marzo de 1998.

De esta manera, el gasto en defensa está igualándose al déficit fiscal, y en la medida en que crece, quita recursos a educación, salud, salarios y asistencia social de la población colombiana. El gasto militar en Colombia va en contravía de las tendencias mundiales que están virando hacia la baja de este rubro: ha terminado la guerra fría y los conflictos tienden a solucionarse por la vía pacífica.

De la misma forma ha crecido el presupuesto de justicia. En 1990 abarcaba el 2.89% del presupuesto nacional y el 4.22% en 1996. Del gasto en justicia, la Fiscalía tiene el 49.3%. Esta institución, junto con las Fuerzas Militares ha sido cuestionada por los organismos de derechos humanos que la ven asociada a operaciones de represión y de atropello contra las libertades civiles de los colombianos.

Aún si se aceptase medir la eficiencia del sector defensa y de justicia, encontramos que los criterios del gasto no se han ajustado a esta 'medida': las Fuerzas Militares no han logrado "avances" en su actividad y la justicia revela cifras de más del 98% de impunidad. De esta forma es innegable que el Estado es el primer motivador de la violencia y la guerra, a través de la destinación de sus gastos hacia la represión y el castigo.

Con respecto a la tributación, el Estado colombiano ha encaminado la obtención de sus recursos a partir de los impuestos indirectos, fundamentalmente el IVA, que grava de manera equitativa a las personas y empresas que tienen ingresos desiguales. Ya está en el 16% para la mayor parte de los productos básicos. Los funcionarios de Planeación Nacional han sostenido sin ningún criterio sólido que por la vía de los impuestos al consumo se promueve la igualdad tributaria. Pero esta igualdad tributaria grava en la misma medida los ingresos bajos y los altos. De ahí viene la desigualdad estructural del diseño tributario colombiano. En el primer semestre de 1998 el recaudo por concepto de renta fue de \$ 708 mil millones mientras que por IVA se recaudó más del doble. \$ 1.650 mil millones.

La política fiscal debe dar prioridad a la tributación directa, e impedir al capital la evasión y la elusión de impuestos en una alta proporción; se debe dar aplicación a un principio progresivo que soporte una política de redistribución del ingreso, aplicando la norma según la cual "el que tiene más paga más".

Este modelo de obtener los ingresos del Estado por la vía de hacer tributar a la población más pobre, es lo que coloca a Colombia como uno de los países más proclives a la concentración del ingreso, dados los índices de tributación de los pobres y los de evasión de los ricos.

## **2. Balance y viabilidad de las propuestas de la Comisión del Gasto**

La Comisión de Racionalización del Gasto y las Finanzas Públicas presentó su informe final en 1997. En él se consignaron una serie de recomendaciones en las que se insistía en la reducción del gasto público.

Estas recomendaciones pueden resumirse en los siguientes términos:<sup>5</sup>

### **Descentralización**

*Constituir en un solo fondo las transferencias y vincularlas al PIB. Sustituir los fondos de cofinanciación por recursos de fomento colocados a través de FINDETER. Se deben reorientar las regalías. Reestructurar el sistema tributario de las entidades territoriales. Otorgar autonomía total a las regiones para asignar el gasto diferente del de educación y salud. Promover la creación de evaluadoras de riesgos territoriales, para implementar la ley de endeudamiento territorial y evitar el otorgamiento de garantías de la Nación. Evitar la proliferación de municipios.*

### **Defensa**

*Mantener el monto del gasto militar en los niveles de 1996, durante un período no menor de 3 años. Adoptar mecanismos de planeación, logística y de servicios de inteligencia para que la fuerza pública opere con criterios de eficiencia y no de tamaño. Programación de gastos por objetivos. Revisar el concepto de sueldos de retiro. Establecer un sistema de pensiones como el que rige en toda la economía. Eliminar la retroactividad de las cesantías.*

---

<sup>5</sup> Comisión de Racionalización del Gasto y las Finanzas Públicas, 1997

## **Justicia**

*Diseñar mecanismos para aumentar los recursos a través del establecimiento de una tasa judicial; de la incautación de bienes decomisados en el exterior; y del control sobre el recaudo de las rentas del sector. Mantener el monto real del gasto en justicia en los niveles de 1996, durante un período no inferior a tres años. Aumentar la oferta de justicia, a menores costos, a través de la desjudicialización, la justicia de paz y las casas de justicia. Condicionar la apropiación de nuevos recursos a la obtención de metas de desempeño. Confección del mapa judicial. Utilización de instrumentos legales para la descongestión judicial.*

## **Pensiones**

*Liquidación de las cajas públicas insolventes y evaluación de la situación pensional territorial. Creación de los fondos pensionales territoriales con recursos propios (transferencias, regalías, privatizaciones)- Creación de un fondo de pasivos pensionales del gobierno central con el producto de la venta de activos. Reducir el régimen de transición definido por la ley 100. Establecer un mínimo de años para gozar del régimen de prima media que ofrece el ISS. Vincular a la reforma pensional a la Fuerza Pública, al magisterio y Ecopetrol. Adoptar esquemas de reajustes de las pensiones por debajo de la inflación. Obligación de constituir patrimonios autónomos para responder por los costos extralegales de las convenciones colectivas. Revisar la extinción del impuesto a la renta de todas las pensiones hasta 25 salarios mínimos. Revisar el monto y destino de las contribuciones patronales sobre la nómina.*

## **Educación básica**

*Asignar recursos para educación por el sistema de capacitación primero sectorial y luego territorialmente. Promover*

*la autonomía de las entidades educativas para el manejo de los recursos diferentes al pago de maestros. Introducir en el Estatuto Docente las normas necesarias para adecuar los regímenes disciplinario, de estímulos, capacitación, y carrera docente, al esquema de asignación de recursos por resultado. Reasignación de los recursos de la educación superior a la educación básica.*

### **Educación superior**

*Los costos de la educación superior deben ser asumidos por los estudiantes, por lo cual se recomienda crear un sistema de financiamiento de educación superior, incrementando gradualmente los costos de los estudiantes y destinando los recursos que hoy invierte el presupuesto de la nación, para crear un sistema de crédito. Se debe dotar a las universidades de mayor autonomía en el manejo de sus recursos financieros para dotarlas de mayor flexibilidad en cuanto a la toma de decisiones sobre su desarrollo institucional. El Ministerio de Educación debe crear un sistema de información con indicadores de eficiencia, calidad, pertinencia, tanto para la asignación transitoria de recursos del presupuesto como para la toma de decisiones por los estudiantes. Con ello se remplazarán las funciones del ICFES, por lo cual se propone su liquidación. Derogar el decreto N° 1444 y vincular el incremento salarial de los profesores a indicadores de mejora de la calidad de la educación superior. Establecer un sistema de exámenes de estado a los egresados de ciertos programas universitarios, para garantizar una calidad mínima en el ejercicio de las profesiones.*

### **Salud**

*El gasto del sector salud debe dirigirse especialmente a la financiación del régimen subsidiado y del plan de atención*

básica –PAB- para garantizar las metas de cobertura del sistema. En tal sentido, se debe acelerar la transformación de los subsidios de oferta a demanda y juntar en bolsas únicas (situado fiscal, participación municipal y la cuenta de solidaridad –FOSYGA-) para financiar estos paquetes. Para el año 2000 se debe garantizar que los niveles 1, 2 y 3 del SISBEN deben estar totalmente afiliados. Para este mismo año la Unidad de Pago por Capitación –UPC- del régimen contributivo debe tener igual valor que la del régimen subsidiado. Mantener un régimen transitorio de competencias. Los departamentos son responsables transitoriamente de los niveles 2 y 3 del SISBEN en tanto los municipios asumen totalmente esa función. Los departamentos deberán contribuir con base en un sistema de capacitación los recursos del situado fiscal entre municipios, y mejorar el recaudo de las rentas cedidas para apoyar la financiación de las diversas actividades de este sector. Separar los negocios de EPS y de IPS en el Instituto de Seguros Sociales -ISS. Se debe ampliar la aplicación de diferentes medidas de contención de costos; con especial énfasis en el control de medicamentos y de utilización de tecnología. La nivelación salarial definida en el decreto N° 439 de 1995 sólo debe autorizarse para aquellos casos en los cuales los hospitales se hayan transformado en empresas sociales del Estado –ESS- y los ingresos que obtengan permitan ese incremento.

## **Ecopetrol**

Replantear la política petrolera bajo los siguientes parámetros: 1) El CONPES será responsable de establecerla. 2) Esta debe determinar que nivel de producción de hidrocarburos requiere el país sobre la base de sus necesidades fiscales y cambiarias. 3) debe fijar el marco de incentivos que oriente los contratos de asociación. 4) Elaborar simultáneamente los mecanismos apropiados para acomodar una mayor producción

petrolera con carácter permanente. Se recomiendan cambios en la relación de Ecopetrol con el gobierno central, dirigidos a posibilitar una política de largo plazo con los siguientes principios: independencia (autonomía administrativa) y evaluación a través de un convenio de desempeño. La Comisión considera conveniente revisar el esquema de aportes fiscales, así como la distribución de los mismos. Propone eliminar el Fondo Nacional de Regalías. Propone incrementar el precio de la gasolina y eliminar el actual impuesto al consumo. Ajustar la política salarial de la empresa a los términos establecidos por la ley N° 50 de 1990 y los beneficios pensionales a la ley N° 100 de 1993 para los empleados nuevos, los temporales o aquellos de las reversiones. Con los trabajadores actuales se propone crear un plan de retiro voluntario.

### **Infraestructura**

Ante el retraso de la infraestructura del país y frente a la imposibilidad de orientar mayores recursos de los presupuestos públicos a este fin, la Comisión recomienda fortalecer el proceso de participación privada en este sector. Para ello se requiere avanzar en el marco regulatorio, definir la política de garantías, sanear las empresas públicas. Se requiere avanzar en la separación de funciones de planeación, ejecución y regulación en el sector infraestructura. Consolidar los avances realizados a través de la creación de las comisiones de regulación de energía y gas, telecomunicaciones y agua potable y saneamiento, al tiempo que se reduce el tamaño de los ministerios respectivos. Es recomendable realizar el seguimiento de las garantías otorgadas por la nación pues constituyen un pasivo contingente muy importante para el gobierno central. La Comisión no recomienda bajo ninguna circunstancia el otorgamiento de garantías de la nación para proyectos de carácter local, así como tampoco asumir los costos de los descalabros financieros

*de estos proyectos. Estas garantías deben reservarse para proyectos de interés nacional y en estos casos será necesario exigir una contragarantía. Es imprescindible avanzar hacia una gestión comercial de las empresas públicas dedicadas a la infraestructura. Establecer convenios donde se otorgue mayor autonomía, de acuerdo con metas de gestión y de desempeño. Así mismo, definir rápidamente el problema de los pasivos laborales y la responsabilidad de la nación. En muchos casos es preferible vender la empresa para que en adelante la explote un privado y con el producto de la venta iniciar el fondeo para el pago de los pasivos pensionales. Revelar en las empresas públicas los costos de políticas especiales de subsidio o controles de precios derivados de políticas del gobierno.*

En *nuestra opinión*, las propuestas de la Comisión del Gasto deben analizarse a la luz de las recomendaciones del Banco Mundial, que se ata fundamentalmente a la necesidad de reducir el déficit fiscal, sin parar mientes en las consecuencias que ello tenga para los trabajadores y trabajadoras del país. Con respecto a algunas como los rubros que han constituido la piedra angular del gasto, se evidencia que existe mucha razón en lo tocante al gasto militar y de justicia. También en el llamado de atención sobre ajustes que debe hacer el gobierno para racionalizar el gasto público, para no terminar desbordado.

Sin embargo, esta Comisión no tuvo en cuenta que el Estado tiene una obligación con la educación y la salud, y que su financiamiento no es asunto exclusivo de las comunidades o de los entes territoriales. Precisamente la disminución del gasto militar y de justicia debe servir para atender éstas áreas en forma adecuada a las necesidades de la población colombiana. La reducción de este gasto a la mitad equivale a ampliar la capacidad del Estado para atender las escuelas y los hospitales, las universidades públicas y otras instituciones básicas.

En lo que sí atina el informe de la Comisión es en el control del gasto público en cuestiones como la infraestructura, en donde se ha detectado un avanzado cáncer de corrupción y desgreño. También en lo referente a las regalías, es claro que el gobierno debe tomar medidas con respecto a su distri-

bución, buscando la equidad y la mejor utilización de estos recursos. En la misma forma, la política petrolera debe revisarse, aunque en este aspecto no es clara la recomendación de la Comisión. Sobre este particular, la USO ha propuesto diversas medidas para el bien de la nación.

En cambio, en la cuestión pensional y salarial, con respecto a Ecopetrol y al magisterio, la Comisión exagera su celo por recortar el gasto público. Es diferente la pensión de un maestro que gana menos que un policía, y mientras éste se jubila con prerrogativas de edad, el maestro debe trabajar en condiciones precarias y difíciles. Los trabajadores de Ecopetrol están sometidos a labores intensas que requieren de incentivos, o de otra manera se deteriora su calidad y su dedicación.

La descentralización es un propósito político que se viene impulsando desde hace muchos años y la Constitución de 1991 le prestó gran importancia a este hecho. La paz requiere el incremento de la inversión en las regiones. Sin embargo, el gobierno central, a través del Ministerio de Hacienda ha recortado las transferencias que debe hacer a los municipios y constituyen la pieza clave de la descentralización. En 1997 los 1.058 municipios del país dejaron de recibir \$ 330.000 millones y el gobierno ha anunciado mayores recortes para los años venideros. Mientras esto sucede el gobierno ha inducido a los municipios a contraer empréstitos con el Banco Interamericano de Desarrollo –BID–, con destino al pago de las indemnizaciones a los despedidos. Estos recortes de personal obedecen a su vez a una política de saneamiento fiscal en el orden municipal.

No es justo que se viole así lo dispuesto en la Constitución y se vulnere la capacidad de los entes territoriales para atender necesidades de educación y salud que el gobierno central les ha trasladado. El Estado no puede desprenderse de la obligación de garantizar el ejercicio de los derechos a la salud y a la educación por parte de quienes no tienen la capacidad adquisitiva para “comprar” los servicios sociales. Pero además es inaceptable utilizar la supuesta “participación” para delegar en los usuarios el control de la prestación de los servicios, cuando son inversionistas privados con ánimo de lucro, los que han irrumpido en el “negocio” de la salud y la educación.

### **3. Análisis crítico de las recomendaciones del Banco Mundial y del Fondo Monetario Internacional**

Desde la “década perdida” de América Latina, las entidades internacionales de crédito asumieron el papel de mediadores entre el capital crediticio inter-

nacional y los gobiernos latinoamericanos. Su aval para la obtención de nuevos créditos quedó condicionado al llamado ajuste, que consistía en:

- Contracción de la demanda interna a través de la reducción del gasto público y los consumos privados.
- Disminución del gasto público, a través de la disminución de los salarios de trabajadores públicos, eliminación de entidades y fusión de otras, privatizaciones y reducción de la nómina.
- Tasa de cambio estable, con tendencia a pegarse del ancla del dólar, con el fin de mantener un equilibrio monetario internacional que garantizara el pago de los créditos en forma conveniente para el capital internacional.
- Disminución de las tasas de inflación, a través de una política restrictiva, que redujera el nivel del dinero y se fijara sobre las metas de la llamada economía real.
- Apertura inmediata y reducción al máximo de los aranceles para productos de importación, con el fin de promover el libre mercado.

Junto con estas medidas, otras se aplicaron como acompañantes necesarias, entre ellas el ejercicio de la "autonomía" del Banco Central en beneficio de la especulación financiera, la desregulación del mercado financiero y la modernización que debía iniciarse con una reconversión de la industria, con el fin de adecuarla a los nuevos retos. También se reglamentaron los sistemas de control monetario y las políticas de salario mínimo.

Después de quince años, los resultados son evidentes. América Latina ha crecido en exportaciones, pero los términos de intercambio la desfavorecen. Los precios de las materias primas han descendido en el mercado mundial, afectando a las economías latinoamericanas, que se mantienen en la exportación de productos primarios. Chile se ha reprimarizado y obtiene ventajas en el comercio internacional con vinos, frutales y otros productos agrícolas. Colombia ha debido abandonar el café y ha adoptado el petróleo como producto básico de exportación.

Al mismo tiempo, la pobreza ha aumentado en el subcontinente, como resultado de una alta concentración del ingreso. El debate sobre la devaluación del peso colombiano apenas comienza. A pesar de la negativa del Banco de la República a discutir el problema en términos más amplios, y de su cerrada convicción de que las cosas están bien así como están, ya es

claro que en todos los gremios hay un desencanto con los espejismos anunciados a partir de esta política diseñada para toda América Latina desde el Banco Mundial.

Todo comenzó por el articulado de la Carta, con las atribuciones que ella le otorgó al Banco de la República para velar “por el mantenimiento de la capacidad adquisitiva de la moneda” (artículo 373). Con ese artículo, más la prohibición de ordenar cupos de crédito a favor del Estado o los particulares, incluida en el mismo artículo 373, la junta directiva del Banco de la República se convirtió en un poder económico igual al que tienen las cortes en el ámbito judicial. Su función es la de contener y apretar, no la de impulsar o desatar, como antes.

A partir de estas funciones preventivas dadas a la junta directiva del Banco de la República, han surgido grandes problemas que no existían antes, y que influyen sobre todo el organismo económico, social y político: la atadura de los salarios y los precios a las metas inflacionarias de velar exclusivamente por el mantenimiento de la capacidad adquisitiva de la moneda, se convirtió en un punto clave. A lo anterior se debe agregar el sentido errático de la política económica, laboral y social del gobierno, el comportamiento inmedatista del sector público en su conjunto y, el poder supra-estatal de los grandes empresarios que prácticamente han expropiado el país y controlan a su acomodo las más importantes de decisiones en materia económica.

Efectivamente, todavía no nos hemos dado cuenta del enorme poder que le adscribió la Carta al Banco de la República con el mencionado artículo 373, ni los efectos que tiene sobre la economía. Sin necesidad de meditar sobre las grandes teorías económicas, ni siquiera sobre política económica, la Junta Directiva del Banco dictamina sobre la economía sin medir su impacto social y sin control adecuado por parte del Congreso de la República.

El velar “por el mantenimiento del poder adquisitivo de la moneda” —como objetivo exclusivo de la autoridad monetaria— tiende a producir, por necesidad, una revaluación, la cual se traduce en una fórmula simple, que no parte de una reflexión interna de los gremios económicos ni de un debate nacional acerca de la marcha de la economía. Es inducido desde afuera, aunque no falta quien quiera adjudicar visos de autonomía a lo que ha sido impuesto desde los organismos de crédito y control internacionales.

La influencia del Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional, organismos controlados por las siete grandes potencias económicas del mundo, es innegable desde el gobierno de Barco. En 1970, cuando la política

keynesiana anticrisis perdió vigencia, debido a los fenómenos de estanflación diseminados en todo el mundo, estos organismos se convirtieron en los portavoces de una política económica que ha moldeado las demás economías, sobre todo las latinoamericanas. No existe ninguna medida de política económica de alguna trascendencia que no haya pasado por las páginas de los informes, las revistas, los consultores y los directivos de estas entidades. Tampoco hay ninguna aplicación de estas medidas que no esté supervisada por ellas, ni crédito que no esté condicionado al cumplimiento de las metas establecidas por los expertos pertenecientes al Banco o al Fondo. Así, se ha esclerotizado una visión del crecimiento económico *per se*, solo obtenible mediante un recetario, en el que la obsesión por algunas variables macroeconómicas, principalmente las monetarias, se convierte en una camisa de fuerza que impide el manejo adecuado de la cuestión social.

En un artículo firmado por Armando S. Linde titulado "América Latina y el Caribe en el decenio de 1990";<sup>6</sup> allí se encuentra un recetario para los gobiernos del área, por demás ya sujetos a prescripciones previas. Se les exige un mayor compromiso con las políticas asumidas desde una década atrás en materia económica y financiera:

*"En el primer lustro del decenio de 1990 en muchos países de América Latina y el Caribe se registraron grandes logros y un cambio importante de dirección de la política económica. Por cierto se había avanzado mucho en la primera etapa del ajuste que siguió al inicio de la crisis de 1982. En muchos países se redujeron los desequilibrios de la balanza de pagos, se desaceleró el crecimiento de la deuda externa y se aplicaron enfoques de cooperación con los acreedores a fin de regularizar la situación de la deuda. Empero, no se tuvo tanto éxito en reducir la inflación y reanudar el crecimiento económico".*

El artículo de Linde subraya además lo que aparentemente han sido ideas surgidas de los ministerios de hacienda o de la Junta Directiva del Banco de la República, y le da el nombre de estrategias:

<sup>6</sup> Revista Finanzas y Desarrollo órgano del FMI y el Banco Mundial, marzo de 1995

*“El fortalecimiento de las finanzas públicas ha sido el centro de los esfuerzos encaminados a mejorar los resultados encaminados a mejorar los resultados económicos de los países de América Latina y el Caribe, no sólo debido a sus efectos macroeconómicos positivos, sino también porque permitió el avance en otras esferas. Para muchos gobiernos, el reordenamiento de las finanzas públicas consistió en cambios importantes en la política y administración tributarias, la reducción del gasto público, la eliminación de pérdidas cuasifiscales en los bancos centrales y otras instituciones financieras, la privatización y reestructuración de empresas públicas y la asignación de una prioridad más elevada del gasto social”.*

Pero más importante aún es lo que plantea el autor con respecto a las políticas financieras y cambiarias particulares, en las que hace hincapié:

*“Con políticas financieras más restrictivas, los gobiernos de varios países pudieron desacelerar la tasa de depreciación de la moneda y en algunos países la política cambiaria fue parte de un programa integral de lucha contra la inflación. Por ejemplo en Argentina mediante la Ley de Convertibilidad de marzo de 1991, la moneda nacional se vinculó al dólar de EE.UU. En Perú la moneda se hizo flotante en 1990, en tanto que en Brasil rige un sistema de tipos de cambio flotantes y el Banco Central fija la paridad mínima frente al dólar de EE.UU.; en ambos casos ello redundó en una valorización nominal de la moneda. En todos esos países la política cambiaria se respaldó con enérgicas medidas de ajuste y estructurales y la prohibición de varias formas de indexación”.*

No hacen falta más citas para demostrar la carencia de originalidad, para no hablar de la autonomía, en materia económica, de política, fiscal, tributaria o financiera en relación con los enfoques dados a la administración pública desde hace más de una década en Colombia, sobre todo a partir de los últimos tres gobiernos, los más aferrados a las orientaciones que plantean los organismos de crédito internacionales.

En Colombia se aplican estrictamente las medidas planteadas por estos organismos internacionales, porque el Banco de la República ha marcado el punto desde el cual se encuentra ubicado el eje de la economía, en la restricción del dinero en el interior, y el establecimiento de una banda cambiaria en la relación del peso y el dólar. Aflojar en alguno de estos campos se

convierte en un desacato a la norma constitucional, y más importante aún, a los organismos internacionales mencionados.

El control de la inflación y el de la tasa de cambio son dos caras de la misma moneda. Todas buscan la vinculación al dólar de EE.UU., tal como lo prescriben los cánones. A través del control a la inflación, se homogeneizan los costos, laborales y de todo tipo, de acuerdo con los niveles de productividad existentes en el mercado estadounidense. La política de control monetario del Banco de la República garantiza que, efectivamente, el dinero no se desborde en favor del Estado, ni todos los particulares. La dictadura impuesta sobre los gremios que debe vivir en la paradoja aquella de Keynes de "vivir en la abundancia rodeados de una gran miseria", revela los efectos perversos de esta política al interior del país, y los peligros que nos asechan.

México y Argentina han sufrido los efectos de esta valorización real de las monedas, con las crisis recientes en las que se hizo pedazos un dique controlado por mucho tiempo, que garantizaba una estabilidad a los capitales extranjeros, con tasas de interés altas, con la moneda restringida al tope. Las entradas de dólares generaban un falso optimismo, porque con la apertura se importaban artículos de consumo inmediato, además de automóviles, electrodomésticos y maquinaria, a precio más que razonable.

#### 4. El intento para conformar los bloques de integración: CAN, TLC, ALCA, MERCOSUR, UE

A mediados de abril se reunieron en Santiago de Chile los presidentes de todo el continente americano, con excepción de Cuba, en la segunda ronda de conversaciones que se iniciaron en Miami en 1994. La llegada del presidente estadounidense, Bill Clinton, fue recibida con mucha expectativa por parte de todos los asistentes, y del público a través de los medios. Pero el fracaso suyo en la diplomacia interna le impidió llegar con las manos llenas, y su papel se redujo a saludar la extensión de la democracia.

Clinton no logró la 'vía rápida' (*fast-track*); los republicanos se oponían y el presidente de Estados Unidos prefirió no presentarla a sufrir una derrota. Además, los obreros han manifestado su rechazo a los acuerdos del TLC y aún los que tienen que ver con una integración de Estados Unidos y América Latina.

Así, con las manos vacías, la asistencia a la Cumbre se convirtió en una cita oficiosa y formal, que no modificaría los términos en que se encuentra América Latina ni su relación con Estados Unidos. De hecho, los 34

presidentes latinoamericanos terminaron hablando entre sí y anunciaron que para el año 2005 se creará el Área de Libre Comercio de las Américas – ALCA-, verdadero enemigo de la expansión industrial en América Latina. Proponemos en cambio la Comunidad Latinoamericana cuya esencia es la patria grande latinoamericana.

Con el fin de hacer viable este Acuerdo, se hizo explícita la segunda generación de reformas, en la que caben propuestas como el mejoramiento de la educación, la reducción de la pobreza, el saneamiento jurídico y la promoción de la democracia, todos temas vagos e impredecibles, pero que de todas maneras vuelven sobre las preocupaciones de la integración latinoamericana.<sup>7</sup>

Todos los acuerdos, aquellos que se hacen con los Estados Unidos y los que están impulsados desde el área latinoamericana tienen una dificultad: la desigualdad del desarrollo económico, de las estructuras y de la capacidad para enfrentar los desafíos actuales. Pero además, al no resolver el problema de la dependencia, se limitan a simples acuerdos comerciales, de inversión o aduaneros, que nada tienen que ver con el enfoque de los trabajadores sobre los procesos de integración, en el sentido de que éstos deben servir como soporte para superar el estilo neoliberal de desarrollo en nuestros países, y servir de soporte a un desarrollo social, justo y equilibrado para superar la principal barrera al progreso democrático de la América Latina: la pobreza y la miseria social.

Un acuerdo con Estados Unidos en el marco continental es difícil porque ese país posee el 76% del producto bruto del continente. No es un problema cuantitativo, porque con ese peso tan grande, la economía estadounidense arrastra a las demás en todos los ámbitos, desde el comercio exterior hasta las inversiones, los recursos de capital y el liderazgo en asuntos de política.

Los mismos países latinoamericanos están disgregados con respecto a las tareas impuestas desde Washington, desde el ajuste fiscal hasta el manejo cambiario, de las privatizaciones a la regulación del comercio.

Cierto es que el área latinoamericana es cada vez más importante para las exportaciones de Estados Unidos, que crecieron 24.3% durante el año de 1997, convirtiéndolas en las de mayor dinamismo.

---

<sup>7</sup> Véase *Newsweek*, 27 de abril de 1998.

América Latina será el mayor socio comercial de Estados Unidos en una década, superando a Europa y a Japón. Ya el comercio con México que alcanza los US \$ 160.000 millones, compite ampliamente con el de Japón-USA. En 1996, las empresas estadounidenses vendieron más a Brasil que a China, y Centroamérica compra más bienes suyos que la Europa Oriental y la antigua Unión Soviética juntas.

Pero esa importancia se encuentra mediada por relaciones de subordinación que no permiten una política comercial sólida e independiente por parte de los países del área latinoamericana.

Muchas preguntas surgen alrededor de estas relaciones que se tejen entre países desiguales, con estructuras tan diferentes y ligadas por intereses que no están claros todavía.

¿Puede América Latina tomar un camino independiente, o más bien sus ataduras con Estados Unidos tienden a hacerla más dependiente?

El hecho de producir más, de comprar más y de convertirse en un factor cada vez más importante en el comercio mundial no empaña algunos rasgos nítidos de la actual situación. Por lo visto, América Latina todavía no logra percatarse de su importancia como región, y no sale del letargo que lleva tantos años. Todavía se miran las decisiones de Estados Unidos como órdenes que deben cumplirse y los discursos de sus presidentes como ucases que deben ser acogidos con demora.

El control oligárquico de nuestros países y la servidumbre a las grandes potencias, ha alimentado una falta de identidad para orientar el curso de nuestras naciones, esto explica la proliferación de la corrupción, la escalada cada vez mayor de crímenes, la conformación de mafias que penetran el Estado e influyen sin tapujo en las grandes decisiones políticas. La economía va bien pero el país va mal, decía un líder empresarial en alguna ocasión.

El avance de Estados Unidos, con todo que es bastante desigual y poco firme, contrasta con la caída vertiginosa de la economía japonesa y de Alemania, el país más fuerte de la Unión Europea. El peso que tiene Estados Unidos en la región se rige por el mayor control de capital y el dominio estratégico. Clinton no comprometió ningún paquete de ayuda a América Latina ni una integración definida. Fue a Chile a proponer la gran cruzada contra las drogas, que constituye un factor ominoso de castigo a los países latinoamericanos, acusados de contaminar al mundo con ellas. De esta sindicación no escapan siquiera los países no productores de hoja de coca, por-

que son considerados como lavadores a gran escala, desde Venezuela hasta Argentina, Brasil o México.

El dominio de Estados Unidos se siente cada vez más con las amenazas de intervención militar veladas o manifiestas, por el proteccionismo a sus productos que obstaculizan el libre comercio con los productos latinoamericanos, y por la actitud paternalista que proyecta la imagen de la Casa Blanca sobre los "desarrapados" del sur., a quienes prodiga regaños en toda ocasión por pervertir a su juventud y aun la niñez.

Por otro lado, las economías latinoamericanas no están unidas. En toda la región se mueven cinco acuerdos subregionales: Tratado de Libre Comercio –TLC-, Mercado Común Centroamericano, Comunidad Andina, Caricom (conformado por los países de las Antillas), Mercosur. Este último es el de mayor calado, con Brasil a la cabeza, con el 40% del Producto Bruto de toda la región. De Brasil ya partió una negociación del Mercosur con la Comunidad Andina para una integración en el año 2000. Los avances en el comercio intrarregional han sido tan dinámicos como los del comercio USA-Latinoamérica. Ha crecido de US \$ 48.000 millones en 1990 a US \$ 102.000 millones en el 96. De esta manera, el polo brasilero despunta como un fuerte competidor de Estados Unidos en el área, que integra a las demás regiones y penetra sus mercados.

La más clara confirmación de este hecho, se encuentra en los mercados de valores. De acuerdo con la Corporación Financiera Internacional del Banco Mundial, Brasil controla US \$ 217.000 millones de dólares de US \$ 515.000 millones de toda América Latina en 1997. Dos hechos resaltan: En primer lugar, las bolsas de valores han crecido considerablemente, si se considera que en 1987 sólo se contabilizaban US \$ 37.000 millones. Por otra parte, las más grandes empresas del área se encuentran en Brasil.<sup>8</sup>

Una treintena de corporaciones brasileras, mexicanas y argentinas sumaban alrededor del 45% de la capitalización bursátil de US \$ 479.000 millones que totalizaba la región en 1996. Las diez mayores representaban casi una cuarta parte del total. Hay una marcada concentración en ciertos sectores claves como las telecomunicaciones con firmas cotizadas que constituían más de US \$ 85.000 millones. Las petroleras y las eléctricas representaban otros US \$ 82.000 millones.

---

<sup>8</sup> Véase *BID AMÉRICA*, Revista del Banco Interamericano de Desarrollo, Diciembre 1997

El balance señalado atrás muestra que América Latina enfrenta los retos actuales en condiciones desiguales con respecto a Estados Unidos, Europa o Japón. El hecho de asumir un mayor comercio con Estados Unidos, en parte se debe a la conformación de bloques en el planeta, en los que se privilegian los acuerdos regionales en el Asia, Europa y América.

Sin embargo, el área del sudeste asiático no es tan dependiente de Japón, y tanto Corea como Singapur, Taiwán o los nuevos países industrializados han tomado una dinámica que es propia, a pesar de los últimos acontecimientos que muestran su fragilidad. En el caso de Europa, hay una diferencia no apreciable entre economías como la de Alemania, Francia o Gran Bretaña.

Pero en el caso del continente americano, los procesos económicos, sociales y políticos presentan un alto grado de desigualdad entre Estados Unidos y Canadá de un lado, y el resto de países del continente de otro.

TLC tiende a convertirse en un paradigma para todos los países del continente. Luego, en segundo renglón, Mercosur, tiende a absorber las economías de toda América Latina rivalizando con el TLC. Más adelante, la Comunidad Andina se sostiene en el medio de Mercosur y otros mercados subregionales como el Caricom o el Mercado Común Centroamericano.

Todos estos fenómenos requieren que el gobierno colombiano cuente con una estrategia, hasta ahora inexistente, en materia de integración, distinta a los palos de ciego que se dan con acuerdos bilaterales, trilaterales, de la Comunidad Andina y del TLC, sin ningún horizonte en un mundo que cambia y en el que no tenemos todavía clara la brújula que debe guiarnos al próximo milenio en materia de comercio internacional.

##### **5. La cuestión fundamental: el "modelo de desarrollo" (apertura total versus apertura gradual con protección selectiva)**

La mejor guía por los senderos del desarrollo reposa en el abandono de las recetas del Banco Mundial y el FMI, por ir en contravía de las más sanas recomendaciones para los países subdesarrollados como el nuestro. En primer lugar, no podemos continuar ofreciendo nuestro mercado a los productos del exterior, cuando no hemos consolidado un mercado interno.

Los países asiáticos, tan elogiados por su política económica que los llevó por varias décadas a ofrecerse como modelo de política equilibrada, comenzaron por desarrollar su agricultura y su mercado interno. Sólo en una

fase posterior desarrollaron la industria, siempre con el apoyo del Estado, no a espaldas ni en contravía suya.

Para lograr llegar al nivel de los países del sudeste asiático debemos dotarnos de instrumentos diferentes a los que han tenido los gobiernos colombianos. Un paso fundamental es la reforma agraria sin consideraciones que nacionalice la tierra, y la convierta en un bien útil para la economía, no en lo que es ahora, un obstáculo debido al monopolio de los terratenientes. Sólo así se logrará bajar los costos de los productos primarios, y en consecuencia, bajarán los costos de la industria.

Las circunstancias que nos rodean nos están desbordando y no tenemos los reflejos necesarios para responder al reto del TLC, del Mercosur y de la pujanza del Brasil, país con el que tenemos fronteras.

De no hacerlo perderemos la oportunidad de ubicarnos en los mecanismos de integración buscando alianzas estratégicas con los países petroleros que están agobiados por la baja de los precios del crudo, así como dejaremos de percibir los enormes caminos que se nos pueden abrir si fortalecemos los acuerdos subregionales, en primera instancia, los de la región latinoamericana en segunda, y los de la competencia con Estados Unidos en última instancia.

**II. LA POLÍTICA INDUSTRIAL COMO SOPORTE  
DE LA GENERACIÓN DE EMPLEO:  
UN COMPONENTE SUSTANCIAL DEL  
PRÓXIMO PLAN DE DESARROLLO**



## **II. La política industrial como soporte de la generación de empleo: un componente sustancial del próximo plan de desarrollo**

### **1. La industrialización desde el punto de vista teórico**

Uno de los debates más importantes de la ciencia económica se centran sobre el papel del Estado en la economía y la bondad o perjuicio de su intervención. Para los teóricos que han subrayado el equilibrio de la economía, la intervención del Estado es una aberración porque el mercado se autorregula y se controla por sí mismo. En el fondo de esta teoría se encuentra la antigua tesis de los economistas clásicos con su ilusión sobre el mercado y la libertad de empresa.

Keynes refutó con energía las teorías de los neoclásicos, al mostrar que un incremento del gasto gubernamental financiado con créditos, beneficiaba a los tenedores de bonos que participaban en la expansión de la infraestructura o los servicios públicos, así como a los que encontrarían trabajo en o para los servicios públicos y en las industrias que estuvieran en el final de los efectos multiplicadores del consumo.

Un economista británico, A.W. H. Phillips, demostró que las altas tasas de inflación coincidían con un crecimiento del empleo y la inflación reducida con el desempleo, de acuerdo con las estadísticas de varias décadas en la Gran Bretaña. De allí surgió la llamada curva de Phillips. Al aplicar su regresión a la economía colombiana, se desprende que en los últimos tres lustros por cada aumento de un punto (1.00) de la inflación, desciende en 0.15 la tasa de desempleo:

**Relación entre la inflación y el desempleo  
en la economía colombiana 1984-1998  
-Aplicación de la curva de Phillips-**

AÑO	INFLACIÓN Incr. % anual	DESEMPLEO Tasa %
1984	18.3	13.6
1985	22.5	14.3
1986	20.9	14.7
1987	24.0	12.2
1988	28.1	11.9
1989	26.1	10.3
1990	32.4	10.9
1991	26.8	10.7
1992	25.5	11.0
1993	22.6	9.1
1994	22.6	8.9
1995	19.5	9.0
1996	21.6	11.2
1997	17.7	12.4
1998	16.0*	14.0

Para 1998 inflación esperada

Fuente: DANE

Keynes sostuvo que una mayor productividad en un período de auge promovía un uso más intensivo de la mano de obra, y podría inducir a aumentos del nivel de salarios (así fueran moderados) y todavía darían un margen a las ganancias para que crecieran más que el producto. Como lo hizo notar Kalecky, parecía haber una unidad de intereses económicos que cubrían a los desempleados, a los ocupados, y a los empleadores, en una política expansionista con el fin de crear puestos de trabajo.

Todo esto fue posible con gobiernos socialdemócratas en Europa o populistas y liberales en América Latina, dado el auge de la economía y la expansión de la producción.

Después de los setenta, la situación cambiaría esencialmente, a partir de la inflexión en la curva de la onda larga, que pasaría de una fase expansiva a una fase recesiva. Entre los más serios problemas del subcontinente latinoamericano encontramos el desempleo, los bajos salarios, la pobreza y la iniquidad.

A partir de la recesión generalizada de todas las economías industriales, era evidente que las condiciones habían cambiado, y el nuevo amo de la teoría económica sería Milton Friedman. Su alegato inicial fue contra la curva de Phillips, al plantear que una mayor tasa de inflación anticipada elevaría la tasa de desempleo, eliminando así cualquier estabilidad de los precios inflacionarios para el empleo y el crecimiento. Como puede verse, los índices de inflación han disminuido, pero el desempleo sigue estable o en ascenso, dando la razón a Phillips y no a Friedman.<sup>9</sup>

Entre los más serios problemas de América Latina están el desempleo, los bajos salarios, la pobreza y la iniquidad en la distribución del ingreso. Las medidas de apertura en los países menos desarrollados han dado al traste con los ingresos de los más pobres.

La crisis del empleo golpea a las economías latinoamericanas con una fuerza inusitada, hasta el punto que el Banco Mundial comienza a señalarlo

<sup>9</sup> Los argumentos en contra, aparentemente desuetos, siguen en pie. En 1943 Keynes hacía notar que "la tarea de mantener la eficiencia salarial (salarios correspondientes por unidad de producto) en un estado razonable es un problema político más que económico". Por su parte, Kalecky sostenía que la mayor parte de los economistas creían que "aún en un sistema capitalista, el pleno empleo puede llevarse a cabo por medio de un programa de gasto público", pero allí había un problema político de primer orden a la vista. Y lo subrayaba así: "El sostenimiento del pleno empleo daría nuevo ímpetu a la oposición de los dirigentes empresariales. Ciertamente, bajo un régimen de pleno empleo permanente, el despido dejaría de jugar un rol como medida disciplinaria. La posición social del jefe menguaría y la autoafirmación y conciencia de clase de los trabajadores se acrecentaría. Las huelgas por el salario se harían más frecuentes y las mejoras en las condiciones de trabajo crearían tensiones políticas. Es cierto que las ganancias serían mayores bajo un régimen de pleno empleo que en un régimen de *laissez faire*; e incluso el alza de salarios reales resultante de un poder de negociación mayor de los trabajadores es menos probable que reduzca las ganancias en un monto superior a un incremento de los precios, y de esta manera sólo se afectarían los intereses de los rentistas. Pero la 'disciplina de la fábrica' y la 'estabilidad política' son más apreciadas que las ganancias de los líderes empresariales. Su instinto de clase les dice que el pleno empleo duradero es inseguro desde su punto de vista y que el desempleo es parte integral de un sistema capitalista 'normal'" (Obras completas de M. Kalecky, Oxford University Press, 1994).

como uno de los más graves problemas del subcontinente. A la defensiva, está publicando muchos artículos y libros para demostrar que la pobreza actual no es producto de la apertura.

Para analizar este fenómeno en todo el continente se realizó la reunión anual de la red de centros de macroeconomía, bajo el auspicio del CIID de Canadá, en noviembre de 1996. Allí se mostró la más completa panorámica del tópico que se conozca hasta ahora. Hernán Jaramillo hizo la presentación; Pierre-Richard Agénor analizó las políticas de estabilización sobre el empleo; Eduardo Lora y Carmen Pagés las reformas en América Latina y el Caribe; Erich Gundlach y Peter Nunnenkamp las implicaciones de la globalización sobre el mercado laboral; después, diversos investigadores analizaron casos particulares de países del área.

El Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional y el Banco Interamericano de Desarrollo, no abandonan la idea de profundizar las reformas que han sido objeto de tantas críticas. Algunos "expertos" a su servicio, sostienen que la economía soporta todavía un fuerte ingrediente de costos laborales, que hace a la industria de exportación colombiana menos competitiva en el escenario internacional. Consideran que la reforma laboral de 1990 se quedó corta y que es necesario proceder a suprimir los aportes parafiscales para el SENA, el ICBF y las cajas de compensación. E insisten en liquidar el Instituto de Seguros Sociales para dar "rienda suelta" a la privatización del sistema pensional, o al menos equiparar las condiciones entre los fondos de pensiones con el régimen del ISS. A su vez, también insisten en la necesidad de dar un mayor relieve a la educación apegados a la teoría del "capital humano", como si de manera automática la educación se tradujera en desarrollo. En nuestra consideración, no sólo es necesario mejorar los sistemas de formación integral técnica-profesional y humana, sino también es fundamental producir modificaciones sustanciales en la estructura económico-social, pues la actual sólo genera frustración, desempleo, subempleo e informalidad.

La teoría del capital humano, que es la última moda en el BM está centrada en este problema de la educación, en el que se busca el objetivo de incrementar los niveles de productividad de los trabajadores, atribuyendo los bajos salarios a los bajos niveles educativos.

El capitalismo se esfuerza por extraer un mayor plusvalor de los trabajadores ocupados, como se puede ver en los últimos datos que presenta la economía mundial y la que se refiere a países determinados. Este fenómeno se puede observar en toda América Latina, en donde los métodos de la moder-

nización de la producción han golpeado sobre todo el salario y el nivel del empleo.

De acuerdo con Mauricio Cárdenas y Catalina Gutiérrez el impacto de las reformas económicas en nuestro país no es tan benéfico como se ha querido pintar:

*"(...) la evidencia preliminar sugiere que los efectos iniciales de las reformas implican grandes aumentos de la inversión, con un proceso sustitutivo en el cual las firmas optan por tecnologías intensivas en capital y mano de obra calificada. Lo anterior tiene implicaciones importantes en el mercado de trabajo. El empleo de la industria manufacturera se concentra en trabajadores calificados cuyos salarios se incrementan en términos relativos (dada la inelasticidad de la oferta) Lo que suceda con los trabajadores no calificados resulta de crucial importancia por sus efectos sobre la distribución del ingreso. El problema puede agravarse si el sector agrícola registra una recesión después de la eliminación de las barreras comerciales, como ocurrió en Colombia".<sup>10</sup>*

Este es un fenómeno universal, el de una desigualdad salarial en ascenso entre los trabajadores calificados y los no calificados:

***Años promedio de escolaridad por quintiles de ingreso per cápita en países en desarrollo seleccionados***

País	más bajo	segundo	tercero	cuarto	superior	todos
Brasil	2.1	3.1	4.3	5.7	8.7	5.2
Costa Rica	4.8	5.6	6.2	7.1	9.4	6.8
Guatemala	1.0	1.5	2.3	3.5	7.0	3.2

*Fuente: Informe sobre el desarrollo mundial, 1995, Banco Mundial, Washington*

<sup>10</sup> Véase Cárdenas S. Mauricio y Gutiérrez S. Catalina (1997), "Impacto de las reformas estructurales sobre la eficiencia y la calidad", en *Empleo y distribución del ingreso en América latina ¿hemos avanzado?*, Cárdenas S. Mauricio (coordinador), Tercer Mundo Editores-Fedesarrollo-CIID, COLCIENCIAS, Bogotá, p. 258.

<sup>11</sup> Véase Chica, Ricardo (1992) *El Crecimiento de la Productividad en Colombia*, DNP.

Así, no sólo el desempleo está íntimamente ligado a la pobreza, sino que aun entre los que tienen un empleo, se encuentran niveles de desigualdad en todas las economías de países subdesarrollados, que profundizan la miseria de la población mayoritariamente excluida de los beneficios de la educación.

## **2. Los procesos de industrialización en el mundo. Sus tendencias y su situación actual**

Durante muchos años nos acostumbramos a pensar que el capitalismo era invulnerable, y que el triunfo del libre mercado sobre lo que parecía ser el socialismo estaba garantizado. Los llamados cuatro tigres aspiraban a todo vapor la energía contenida por largos años de proteccionismo y se impulsaban por la vía del libre comercio. Japón estaba a las puertas de lograr el mayor avance financiero del mundo y era el primer exportador de manufacturas. Alemania se encontraba en el cúmulo de su potencia exportadora y arrastraba a toda Europa hacia la moneda común. Estados Unidos obtenía los índices más altos de la posguerra en crecimiento económico, empleo e inversiones.

Pero todo este panorama cambió desde hace algunos años, con los problemas financieros de Japón y las sacudidas periódicas del mundo financiero, la caída de las bolsas y la guerra comercial entre las superpotencias. A juicio de los observadores más perspicaces, lo sucedido en los últimos meses en los mercados orientales sólo tiene precedentes en la famosa década de los treinta, cuando se presentó una crisis de grandes proporciones que abarcó a todo el mundo. Todo el mundo estaba desprevenido, y comenzó a hacer lo contrario de lo que se debía hacer, amarrando el dinero cuando había que liberarlo, elevando las tarifas cuando debían haberlas bajado, y tratando de balancear sus presupuestos cuando debían haber emitido más para salir del abismo.

Con seguridad, hay ahora unos reflejos más ágiles para activar que en los treinta, porque la economía es más fuerte, los Estados Unidos abundan en dinero líquido, y existen instituciones sólidas como el Banco Mundial, así como otras que incentivan los intercambios como la Organización Internacional del Comercio. Pero el problema es Japón, una de las economías más fuertes del planeta, que desde 1991 se encuentra sumido en una crisis financiera profunda. Son un lastre de todo el sector financiero internacional.

El papel que juega Japón en los actuales momentos es crucial para la economía mundial, porque este país ha acumulado enormes capitales por efecto del comercio de bienes que le favorecieron durante dos décadas. Una

banca que subsidiaba a la industria, para que ésta vendiera sus productos por debajo del costo, produjo una economía especulativa que se llenó de dinero circulante.

La finca raíz del área de Tokio era más costosa que la finca raíz de todo el territorio de Estados Unidos. Y ahora que Japón posee una alta porción de las reservas financieras del mundo, gran parte de ellas se ha dilapidado en préstamos dudosos y en la corrupción que ha sacudido al gobierno de ese país.

La bonanza de los cuatro dragones fue financiada por los préstamos fáciles de Japón. Entonces, cuando Japón comenzó a exigir los pagos en moneda contante y sonante, los bancos y las bolsas de Corea se quedaron exhaustas, lo mismo que las de Tailandia y Singapur. Corea, por su cuenta, había comprado más del 15% del total de bonos del tesoro de Rusia. Los bancos japoneses han invertido, a su vez, en bonos del tesoro de Estados Unidos. Ahora están requiriendo ese dinero para salir de la recesión que lleva más de cinco años. Pero lo están haciendo al revés, porque acaban de aprobar un paquete fiscal de incremento de impuestos y una austeridad en el gasto.

La economía mundial se ve sometida forzosamente a un proceso de globalización neoliberal, y lo que sucede en un lugar del planeta repercute casi de inmediato sobre los demás. Ya los problemas de Asia comienzan a reflejarse en Argentina, Brasil y México, y en menor medida en Colombia.

Lo más grave de la situación actual en el mundo es la pérdida de confianza que está destruyendo la moral de quienes se creían vencedores a través del libre comercio, tan propagado por sus bondades. La Cuenca del Pacífico era hasta hace poco tiempo la panacea de todos los males, la bienaventuranza de un nuevo porvenir y la nueva utopía convertida en realidad de una gran prosperidad universal, después de todas las reformas neoliberales.

Pero el sueño duró poco, y amenaza convertirse en pesadilla. La protección que brindó el dólar para las economías asiáticas ya está llena de agujeros. Estados Unidos no puede hacerse a un lado, porque su fortuna está en juego, y por eso, al igual que se hizo con la crisis mexicana, el FMI tuvo que invertir US \$ 70 billones en un plan de rescate para Corea, Indonesia y Tailandia.

A partir de entonces, la economía coreana comienza a sufrir los problemas que han aquejado a las economías latinoamericanas, las que deben pedir la ayuda "desinteresada" del FMI para que las salve de la quiebra total. La intervención del FMI equivale a la pérdida de soberanía sobre el manejo de

la tasa de interés, la tasa de cambio, el gasto público, y en fin, en toda la administración del Estado.

Los coreanos se encuentran ahora debatiendo sobre estas medidas y los causantes de que Corea se vea ahora como un país que requiere la mano del FMI, que equivale a la mano de Washington, simple y llanamente.

Toda la economía coreana fue asumida sobre la modalidad de los *chaebol*, o conglomerados, que fueron prohijados desde el Estado para llevar a cabo sus grandes negocios y sus planes de expansión. Por medio del crédito barato, Samsung, Sanyong, Hyundai, Kia Motors y Daewoo se han impulsado hacia nuevas áreas, comprometiendo así todo el patrimonio de los coreanos en operaciones riesgosas.

Cada uno de estos conglomerados controla más de 250.000 empleos directos, y sus problemas financieros se convierten en el desempleo de miles de coreanos que no pueden acceder a otro empleo después de ser despedidos.

Pero ellos siguen previendo grandes planes de inversión y de ampliación. De esta manera, Samsung ya comprometió 2 billones de dólares en el montaje de su propia planta de vehículos, a pesar de la competencia de Hyundai y Daewoo. Ya la Kia Motors acaba de sufrir enormes pérdidas por la superproducción de vehículos en Corea, pero ellos se proponen estar en los primeros lugares de productores automovilarios para el siglo XXI.

El 80% del PIB de Corea es generado por los 30 conglomerados familiares conocidos como *chaebol*, de los cuales 8 ya están cruzando la línea de la quiebra. Ahora, el FMI les obliga a ofrecer el 50% de sus acciones para este diciembre, y por lo menos hasta el 55% para el próximo año. En suma, la nacionalista, la autónoma, la orgullosa Corea, estará en manos extranjeras dentro de poco tiempo, y si quiere sobrevivir, tendrá que pedir dinero prestado al FMI sometándose a sus condiciones.

Este es apenas un ejemplo, que recorre a otras zonas como Tailandia o Singapur, igual que a Taiwán y a la misma China, cuya economía está basada en la inversión extranjera, y ya comienza a bajar de sus índices de 9.5% de crecimiento del PIB a 8% y probablemente a 7.5% el próximo año.

Tokio ha comenzado a restringir sus ayudas a países del Tercer Mundo en su plan de recorte del 10% del gasto para los próximos años. Europa está patinando todavía en la concreción de una moneda común, y los avances

no se ven todavía porque la economía alemana no ha logrado salir de una grave recesión, y la francesa no despega. En medio de este piélago de calamidades, los ingleses han logrado algunos avances que sin embargo no se extienden a solucionar los problemas del empleo ni del deterioro de las condiciones de vida de todo el continente.

Con la acostumbrada falta de previsión de nuestros gobernantes, en Colombia estamos observando la crisis de los mercados asiáticos como meros observadores sin extraer las lecciones que de allí se derivan. Los países industrializados enfrentan un ciclo económico recesivo que no presenta una imagen favorable para la inversión. La vía más expedita para resolver los problemas del mercado es la eliminación o reducción de costos, sobre todo laborales, para sostener las tasas de ganancia vigentes.

Los nuevos teóricos de la economía están empeñados en demostrar que si se controla el dinero se obtienen buenos resultados, pero el capital financiero es el más pujante. En consecuencia, no se han incrementado los índices de consumo, y más bien tienden a la baja, como lo muestran las estadísticas publicadas por el FMI que presentamos a continuación:

### PAÍSES INDUSTRIALIZADOS

AÑOS	PIB REAL %	DEMANDA INTERNA TOTAL
1987	3.2	3.6
1988	4.4	4.5
1989	3.3	3.3
1990	2.4	2.2
1991	0.8	0.5
1992	1.5	1.5
1993	1.1	0.9
1994	3.1	3.3
1995	2.5	2.6
1996	2.4	2.5

*Fuente: Perspectivas económicas mundiales, FMI*

Esta evidencia debería hacernos reflexionar sobre la política de exportaciones en la que se han empeñado todos los gobiernos latinoamericanos, in-

ducidos por el Banco Mundial. Si bien se podría apoyar la tesis mirando simplemente el deterioro de los términos de intercambio de las economías latinoamericanas y la baja en las exportaciones de la región y particularmente de Colombia, hay un muro sólido que se opone a la ilusión exportadora si observamos a los países industrializados, que han disminuido el PIB, el consumo y la demanda interna. De manera que los fracasos en la política exportadora se hallan en la baja del consumo en los países industrializados y no en la inadecuada estrategia de competitividad que pretenden mostrar los expertos.

Otro mito recurrente en los últimos tiempos es el que evalúa los resultados macroeconómicos de un país con el parámetro de la competitividad internacional, de acuerdo con el término acuñado por Michael Porter, que ha sustituido el de ventajas comparativas de la antigua escuela de David Ricardo. De acuerdo con Porter, los países deben abandonar la especialización en una o dos ramas y deben desplegarse en un universo cada vez más incierto, buscando nichos de mercado. El modelo son las empresas asiáticas, los *kairitsu* japoneses o los *chaebol* coreanos, que producen automóviles, computadoras, equipos de sonido y otros artefactos diversos.

Durante muchos años estuvo en boga el ejemplo de Japón y el sudeste asiático, por sus altos índices de competitividad. En los últimos datos, aparece Estados Unidos como el primer país competitivo. Sin embargo, Europa tiene empleados más calificados, el desempleo es mayor y la productividad del trabajo también es mayor.

En esencia, la competitividad de Estados Unidos se debe a que utiliza más mano de obra barata, sin mayor calificación y sobre la base de una ampliación de la jornada de trabajo. De esta manera, el criterio de la competitividad ligada a la productividad se pierde de vista y se presentan borrosos los criterios para definir qué país es más competitivo que otro.

Pero el énfasis actual con el que se nos ha seducido reposa en el nivel de competitividad de acuerdo con el cual se hace más atractivo el país que tenga negocios orientados a la exportación y a inversiones fuera del territorio propio.

Sin embargo, los últimos acontecimientos dan cuenta de una crisis de este modelo, porque los países del sudeste asiático no se encuentran en los mejores lugares, si hablamos de competitividad en el mundo, y más bien se hallan dispersos en toda la tabla. Como lo demuestra la caída de las bolsas del sudeste asiático, así como la crisis financiera de Japón, el desarrollo

económico de esos países ha dejado de ser un modelo a imitar y más bien se ha convertido en lo contrario.

Ya Krugman lo advertía hace años que el mito del Asia contenía mucha exageración y estaba basado en una ola especulativa de grandes dimensiones. Las bolsas de valores subían al tiempo que la acumulación de capital disminuía, y al final ese proceso tenía que conducir a la bancarrota.

Otro mito que ha sido acogido profusamente por la academia es el de la mayor tecnificación de la industria y la menor participación del trabajo en los procesos productivos.

En realidad, se confunde el incremento del desempleo con la disminución del trabajo en el producto, y lo que enseñan los datos extraídos de diferentes publicaciones, en el exterior y en Colombia, es que al disminuir la acumulación de capital, se ha incrementado al mismo tiempo la relación capital/producto sobre la relación capital/salarios. Se ha intensificado así la explotación del trabajo en todo el mundo desde los setenta.

### **3. Los modelos de industrialización y la adopción de uno de ellos por parte de Colombia**

Para las exportaciones y el mercado interior, la situación no puede ser más difícil, debido a los efectos recesivos de la alta tasa de interés, y a la pérdida por la valorización del peso con respecto al dólar. Los salarios reales han disminuido en Colombia en una proporción considerable, si se tiene en cuenta el índice de precios de los artículos de consumo producidos en el interior. A este deterioro de los salarios reales contribuyen las alzas de los servicios públicos y el transporte, por encima de lo establecido en el Pacto Social, otro mecanismo, de pasada, que se sugiere para el aseguramiento de las medidas inducidas desde el Banco Mundial.

En Colombia además la retribución al trabajo en relación con otros países es considerablemente baja como se puede ver en el siguiente cuadro:

**Compensación por hora en industria (US \$)**

PAÍS	1996	1997
Estados Unidos	17.74	18.17
Canadá	16.66	16.24
Australia	16.55	17.67
Nueva Zelanda	11.03	9.44
Francia	19.34	16.91
Alemania	31.87	27.81
Italia	18.08	15.87
Reino Unido	14.19	14.08
Austria	24.95	21.49
Bélgica	26.07	28.11
Dinamarca	24.53	21.03
Finlandia	24.45	21.18
Holanda	23.33	20.72
Noruega	24.00	21.68
España	13.29	11.64
Suecia	24.56	21.41
Suiza	28.38	26.55
Rep. Checa	1.40	1.21
Hungría	1.41	1.28
Polonia	2.21	2.13
Rusia	1.33	1.18
Japón	21.04	19.81
<b>OTROS ASIA</b>		
Singapur	8.12	7.05
Hong Kong	9.14	9.41
China	0.57	0.33
Taiwán	5.86	4.98
Corea	8.21	4.29
Malasia	2.71	1.81
Tailandia	0.69	0.39
Filipinas	0.78	0.54
<b>AMÉRICA LATINA</b>		
México	1.50	1.69
Argentina	1.68	1.71
Brasil	3.82	3.73
Chile	3.02	3.73
<b>Colombia</b>	<b>0.61</b>	0.56
Perú	1.30	1.15
Venezuela	1.80	1.78

Fuente: Morgan Stanley. Cit. En *Portafolio*,  
9 de julio de 1998, p. 11

Pero, paradójicamente, los asalariados y la población de menores ingresos, que son la mayoría de los colombianos, se ha favorecido con las medidas tomadas con respecto a la inflación y la tasa de cambios, porque la importación de artículos de consumo inmediato, ha disminuido el costo de vida en algunas franjas del consumo. La valorización del peso permite obtener mercancías del exterior a precios menores, como se puede ver en todas las ciudades colombianas, convertidas en sanandresitos a todo lo largo y lo ancho, en los andenes y los almacenes suntuosos, en la costa y en el interior.

Tales disminuciones de precios en artículos alimenticios, en textiles y confecciones, en bebidas y abarrotos, han logrado amortiguar los problemas sociales ocasionados por el hambre y la miseria. Más bien, las protestas se han producido por los problemas de servicios públicos y de las medidas tributarias del gobierno, como en el caso de los transportadores. Pero los trabajadores perdieron el empleo y vieron sus niveles de ingreso disminuir en forma acelerada.

No puede mantenerse por mucho tiempo esta tendencia, porque los antecedentes de crisis producidas en otros países ya señalan el camino a una pendiente pronunciada de problemas económicos y sociales. Es necesario detenerse en los problemas de la agricultura, la pequeña y mediana empresa, y aún la gran empresa industrial, comercial o financiera.

La agricultura no puede vender sus productos cuando asume costos más altos, y sobre todo, se enfrenta a la competencia de los productos importados. La industria textilera no puede remontar la crisis que arrastra desde hace ya más de 20 años, debido a la competencia de estos productos, ahora de libre importación o introducidos al país de contrabando. El capital financiero se resiente de las medidas que toma el Banco de la República, que pretende obligarlo ahora a adquirir divisas para impedir que la venta de Cementos Samper a Cemex, la venta del Banco Ganadero y las expectativas por el descubrimiento de nuevos pozos ocasione una afluencia de dólares a la economía que desborde la banda cambiaria.

En Colombia nos encontramos ante una situación *sui generis*, porque la inflación no ha cedido, y el dólar continúa estancado. Cada mes, el peso se ha debilitado internamente, pero se ha valorizado externamente, debido a que el dólar sube menos que la inflación interna.

De acuerdo con la fórmula que se lee en la revista del Banco de la República, en la medición del índice de la tasa de cambio real -ITCR- debe tenerse en cuenta la devaluación interna, la inflación externa (de EE.UU.), la deva-

luación externa y la inflación interna. En términos sencillos, si se devalúa el peso más que el dólar, hay una valorización del peso. Peor aún, si la inflación interna en Colombia es superior a la inflación en EE.UU., el peso tiende a valorizarse aún más.

#### **4. El fenómeno de la desindustrialización en Colombia**

El actual *modelo* de “apertura económica” iniciado a finales de los 80, se basó fundamentalmente en una liberación a ultranza de las importaciones y en una reducción arancelaria, en mayor proporción para los bienes intermedios y materias primas, que para los bienes finales, liberación cambiaria y financiera y la fijación del tipo de cambio de acuerdo con la oferta y demanda de divisas.

El resultado de este *modelo* ha sido la sustitución de la producción nacional por las importaciones, el reemplazo de la industria nacional por la de ensamblaje, la crisis del sector agropecuario, el desarrollo de las actividades no transables, que han conducido a un cambio fundamental de la actividad productiva, con el inevitable déficit en la cuenta corriente de la balanza de pagos, el endeudamiento externo, el descontrolado comportamiento cambiario y las elevadas tasas de interés, que en una perversa conjunción son las causas de la crisis actual que se expresa en la “desaceleración” económica, la concentración y el desempleo.

El propósito de ampliar la base de las exportaciones a través de la llamada competitividad, es la que ha dado al traste con nuestra industria doméstica, como se puede ver por el caso de los textiles, con las tres grandes empresas, Coltejer, Fabricato y Tejicóndor en virtual quiebra. Estas acusan costos financieros que anualmente superan el 30% de sus ingresos operacionales y pérdidas de 107.000 millones de pesos en 1997.

*El Tiempo*, en el informe citado, destaca que en menos de cinco años las exportaciones de fibras de algodón y sintéticas de Colombia cayeron de 70 a 1 millón de dólares en 1998. Esta es una industria básica, ubicada en un renglón de tradicional ventaja comparativa en otros años, que al caer ocasiona la pérdida de miles de empleos directos, para no hablar de los indirectos.

Algunos autores subrayan esta tendencia para los países industrializados. Ricardo Chica señala que el período de 1958-67 y el de 1967-74, dio paso a una fase de ajuste por la crisis de 1974 y a la reconversión de 1984-89.<sup>11</sup>

---

<sup>11</sup> Véase Chica, Ricardo (1992) *El crecimiento de la productividad en Colombia*, DNP.

Los rasgos fundamentales de este período se ubican en un derrumbe de la absorción del empleo y en la incorporación de capital. Luego, la fase de ajuste, en el que la tasa de crecimiento del empleo bajó el 0.8%, se refleja en un incremento de la productividad del trabajo.

En febrero de 1998, de acuerdo con el DANE, el crecimiento de la producción industrial fue de 10.77%, sin incluir trilla de café. Las ventas crecieron 5.11%. En cambio el empleo descendió 1.54%, El empleo permanente disminuyó 3.07% mientras el temporal lo hizo en 5.08%. La productividad laboral creció 11.27% frente a la reportada en el primer bimestre de 1997 (DANE, muestra mensual manufacturera, febrero de 1998). Los anteriores datos confirman la tesis arriba expuesta.

De manera que los trabajadores soportan el peso de la modernización, al mismo tiempo que las políticas que pretenden mantener el nivel de las ganancias a costa de los trabajadores. Concluyendo con nuestros comentarios, quisiéramos señalar que la estrategia de industrialización no será un plan prioritario para ningún gobierno o candidato a la presidencia que esté comprometido con el Banco Mundial y el FMI, así como con las empresas multinacionales.

Este plan tiene que partir de la sociedad civil, en la que los trabajadores, los más perjudicados por el modelo de apertura y el neoliberalismo, tienen propuestas que permitirían reducir el desempleo a través del acortamiento de la jornada de trabajo.

En todo plan económico es preciso organizar la ofensiva, pero no se puede dejar desprotegida la defensiva. No podemos seguir en la carrera de buscar los mercados que están cerrados o se abren con mezquindad, dejando nuestro mercado interno desprotegido y a nuestras industrias a merced de una competencia feroz. Un plan de industrialización tiene que asegurar que nuestras empresas sobrevivan, y no que desaparezcan para que en su lugar lleguen las importaciones indiscriminadas de bienes. Pero esas empresas no pueden cabalgar sobre los subsidios del Estado y tienen que modernizarse y hacerse eficientes al mismo tiempo.

Nuestra economía tiene muchos rasgos parecidos a los de las economías asiáticas, si nos atenemos a los aspectos negativos. Estos se pueden resumir en una alta concentración de la riqueza en los cuatro grandes grupos, el del Sindicato Antioqueño, Santodomingo, Ardila Lulle y Sarmiento Angulo.

Así como los *chaebol* coreanos, las familias que componen estos grupos generan un gran porcentaje del PIB nacional. Al revés de los *chaebol*

coreanos, los conglomerados colombianos se han favorecido por la elevación de las tasas de interés internas, que han corrido paralelas a una apreciación de la tasa de cambio, comúnmente llamada revaluación.

Para ellos, ha sido un estímulo enorme el endeudamiento en el exterior, porque los empréstitos en dólares son más fáciles de redimir que los empréstitos en moneda colombiana.

Sin embargo, este endeudamiento ya está llegando a un límite serio, porque está creciendo mucho con relación a las posibilidades que tiene la industria y la banca colombiana en el mercado interno.

La apertura económica se basó fundamentalmente en una liberación de las importaciones y en la reducción arancelaria, en mayor proporción para los bienes intermedios y las materias primas que para los bienes finales; se llevó a cabo una liberación cambiaria y financiera y se fijó el tipo de cambio de acuerdo con la oferta y demanda de divisas.

El resultado de estas decisiones está a la vista, con la sustitución de la producción nacional por las importaciones, el remplazo de la industria nacional por la de ensamblaje, la crisis del sector agropecuario, el desarrollo de las actividades no transables, que han conducido a un cambio fundamental de la actividad productiva, con el inevitable déficit en la cuenta corriente de la balanza de pagos, el endeudamiento externo, el descontrolado comportamiento cambiario y las elevadas tasas de interés, fenómenos todos que en una conjunción fatal se convierten en la causa de las crisis actuales, las que han desencadenado una desaceleración del crecimiento económico, una concentración del ingreso y un elevado índice de desempleo.

### **5. La industrialización en Colombia, sus períodos, su situación actual en medio del modelo imperante**

Los modelos de desarrollo económico han tenido variaciones fundamentales en los últimos años. Las primeras fases de la industrialización colombiana de finales del siglo XIX estuvieron ligadas a la expansión del mercado interno, impulsado por un crecimiento de la demanda y una relación favorable en el mercado mundial a partir del café.

Más adelante, la intervención del Estado, desde la época de la "Revolución en Marcha", puso el énfasis en el apoyo a los procesos industriales que fueron reforzados por la teoría del intervencionismo de Estado con Keynes. La industrialización fue ampliada sobre la base de la susstitución de impor-

taciones, de la elevación de los aranceles de importaciones y el subsidio a las exportaciones a través de mecanismos como el Certificado de Abono Tributario –CAT-. Además, los precios eran controlados y la tasa de interés estaba intervenida.

De esta forma, tanto el Estado como las herramientas diseñadas por éste, iban encaminadas a promover la industrialización. El resultado fue la ampliación de la base industrial colombiana, el auge de grandes empresas como Coltejer o Bavaria.

Hacia 1984, la industria manufacturera cubría el 22.9% del PIB. Esto se desarrollaba en medio de una intervención del Estado que abarcaba las relaciones obrero-patronales y que contemplaba el trabajo estable, la protección del trabajador ante la ley, la aceptación de los sindicatos y sus derechos fundamentales de huelga, de convenciones y de afiliación.

Pero el modelo cambió a partir de 1970, y las tesis que se impusieron vinieron de Estados Unidos. Ya no se trataba de industrializar el país, sino de adecuarlo a la competencia internacional. La liberalización financiera fue impulsada por los gobiernos de Pastrana, López y Turbay, y continuó su marcha. Los aranceles fueron reducidos básicamente a partir del gobierno de Barco y se completó el proceso con el de Gaviria. Desde entonces, la industria perdió su preeminencia y ha descendido al nivel que enunciábamos atrás, a 17% del PIB. La terciarización de la economía cubre a todas las ciudades.

La flexibilización laboral ha dado como resultado la imposibilidad de conformar sindicatos, ante la proliferación del empleo temporal. Los trabajadores estables han disminuido en la población ocupada, y los patronos han impuesto un régimen de explotación más agresivo. A esto se agrega una expansión sin precedentes de la *actividad económica informal* y de variadas formas de empleo precario, lo cual abarca el 70% del empleo total en las ciudades principales del país.

Colombia podría proponer su industrialización en torno a la agroindustria, la petroquímica, la carboquímica, la biotecnología, la explotación de los inmensos recursos marinos, fluviales e hídricos, la industria papelera, cartonera y gráfica, entre otros, para lo cual se requiere la adecuada orientación de los recursos que maneja el Instituto de Fomento Industrial, entidad que ha dejado de colocar más de un billón de pesos durante 1997. Se puede y debe crear un fondo especial para el desarrollo industrial, con los recursos del IFI, agregados con los fondos de regalías, de estabilización petrolera, y con tributación proveniente de la actividad financiera y de los excedentes de los grandes grupos económicos.



**III. CONCLUSIONES Y PROPUESTAS  
DEL COMANDO SINDICAL UNITARIO  
(CUT-CGTD-CTC)**



### III. Conclusiones y propuestas del Comando Sindical Unitario (CUT-CGTD-CTC)

Los trabajadores y las trabajadoras proponemos un modelo económico que difiere del que está vigente en aspectos sustanciales. Enumeramos a continuación sus principales aspectos:

#### **A. Concepciones básicas**

##### 1. El objetivo fundamental del desarrollo económico

El objetivo primordial y prioritario del crecimiento económico y del desarrollo de la economía, debe ser ahora más que nunca el *desarrollo social*, especialmente en Colombia donde el deterioro de la calidad de vida y la pobreza se han expandido aceleradamente durante la presente década afectando a la gran mayoría de la población del país. Esto ha reducido significativamente la demanda interior, contribuyendo al estancamiento de la actividad productiva interna y de la economía nacional, lo cual no podrá ser superado con base a la demanda externa y a las importaciones tal como se ha pretendido por medio de la denominada "apertura económica".

El desarrollo social, como objetivo fundamental del crecimiento económico, debe traducirse a mediano plazo en una reducción significativa de la *brecha de pobreza* y de la profunda *disparidad económica y social*. O sea que exige una amortización notable de la *deuda social* contraída con la población colombiana. Esa reducción de la brecha de pobreza y de la disparidad social, más que un resultado posterior del crecimiento económico, sería precisamente el dispositivo propulsor de un desarrollo económico autosostenible, al dinamizar la demanda interna y, por ende, la actividad productiva de la economía nacional.

##### 2. Vigencia del Estado social de derecho

Formalmente la Constitución de la República establece en su artículo 1º como uno de los principios fundamentales el *Estado social de derecho*, concepto bastante diferente al de "estado liberal de derecho" que definía anteriormente la naturaleza y función del Estado.

En el mismo artículo define a Colombia como una

*“República (...) democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general”.*

De acuerdo a ese nuevo concepto, la misma Constitución en el artículo 2º estipula entre los fines esenciales del Estado los siguientes:

*“(...) servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación (...)”.*

Más adelante la Constitución en el artículo 334 establece la función del Estado con respecto a la *economía* en los siguientes términos:

*“La dirección general de la economía estará a cargo del Estado. Este intervendrá, por mandato de ley, (...) para racionalizar la economía con el fin de conseguir el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes, la distribución equitativa de las oportunidades y los beneficios del desarrollo y la preservación del ambiente sano.*

*“El Estado, de manera especial, intervendrá para dar pleno empleo a los recursos humanos y asegurar que todas las personas, en particular las de menores ingresos, tengan acceso efectivo a los bienes y servicios básicos”.*

De acuerdo con este mandato, exigimos que el Estado asuma realmente, desde ahora, su carácter dentro del marco de un Estado social de derecho, tal como lo define la Constitución de la República y que cumpla plenamente sus fines y funciones en la sociedad y en la economía, en la forma como también lo establece la misma Constitución.

### 3. Un modelo de economía mixta y plural a mediano plazo

El modelo de desarrollo neoliberal ha acelerado la concentración del poder económico y la *expansión hegemónica* del capitalismo dependiente en la economía nacional, profundizando la disparidad y obstaculizando el desarrollo de otras formas de producción y de economía orientadas hacia un

desarrollo humano social y solidario. En consecuencia y teniendo presente el principio de libertad económica establecido en artículo 333 de la Constitución de la República, proponemos el desarrollo a mediano plazo de un *modelo alternativo de economía nacional de carácter plural o mixto* con diferentes formas de propiedad y de gestión, conformado básicamente por tres grandes sectores en la forma siguiente:

El sector de la economía estatal o pública, asumido directamente por el Estado y que comprendería las actividades económicas estratégicas para el desarrollo nacional y los servicios colectivos y sociales esenciales para el conjunto de la población.

El sector de la economía privada de lucro o de economía capitalista, donde los principios de libertad económica, de libre mercado, de competitividad y de rentabilidad, deberían estar subordinados a los intereses del desarrollo nacional y del bien común general.

El sector de la economía solidaria, conformado por todas las unidades productivas de diverso tipo y actividad económica, caracterizadas por la función de servicio, por la propiedad social de los medios de producción, por el trabajo asociado y por la autogestión por parte del colectivo de trabajadores, pero articulado y desarrollado en el ámbito macroeconómico.

El desarrollo y conformación de este tipo de economía mixta a mediano plazo, como *expresión plural* de democracia económica y ordenada en su conjunto a las necesidades reales del *desarrollo nacional* y del *bienestar colectivo* de toda la población, o sea, socialmente comprometida, es la alternativa más inmediata y viable al presente, como al futuro más próximo, para contrarrestar en mayor grado, dentro de los límites del sistema económico-social vigente, las profundas disparidades, la pobreza y la exclusión social que ha estado generando el modelo de desarrollo neoliberal.

#### 4. Planificación económico-social estratégica y participativa

El valor instrumental de la planificación macroeconómica no ha podido ser reconocido por el modelo neoliberal, ya que éste supone que es el mercado el planificador por excelencia y el árbitro supremo de toda actividad económica. Así, la planificación ha quedado reducida a una acomodaticia tarea de *lobby* para conciliar intereses de los grupos económicos más poderosos y a una *manipulación coyuntural de las variables monetarias* sin ningún tipo de acción, a mediano y largo plazo, en la estructura productiva ni en la economía real.

Ante esa grave falencia, del todo inexplicable en un país supuestamente “en vía de desarrollo”, reivindica la urgente necesidad de una planificación macroeconómica de *alcance estratégico y de carácter participativo*, que opere sobre la base de un protagonismo equilateral de *todos los actores económicos y sociales*, en función de un desarrollo armónico, autónomo y autosostenible. Como un primer paso hacia la instauración de esa planificación estratégica y participativa, propone la participación de las centrales sindicales nacionales, como también del Sector de la Economía Solidaria, en el Consejo Nacional de Política Económica y Social –CONPES- y en igualdad de condiciones que los demás integrantes de este Consejo. Esta propuesta se enmarca dentro del citado artículo 2º de la Constitución que establece dentro de los fines del Estado

*“facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación”.*

#### 5. Plena vigencia de las garantías democráticas y efectividad de los derechos fundamentales, económicos, sociales, ambientales, culturales y políticos

La Constitución Nacional reconoce las garantías democráticas de organización, movilización y oposición y establece una completa carta de derechos fundamentales, económicos, sociales, ambientales, culturales y políticos y, particularmente, los derechos de los trabajadores y de sus organizaciones. Exigimos no sólo el respeto de todos estos derechos, sino además que el Estado establezca y vigile las condiciones del entorno económico-social que hagan pleno su ejercicio pleno y realización efectiva. Dentro de este contexto, toda política o medida de tipo económico *debe estar subordinada al respeto y al ejercicio pleno de todos estos derechos* y, específicamente, de los derechos de los trabajadores y de sus organizaciones.

En la actualidad su ejercicio es imposible dada la inoperatividad y el sentido represivo contra los líderes populares de la justicia en particular de la llamada “sin rostro”, la impunidad rampante especialmente en materia del delito de homicidio y la corrupción de “cuello blanco”, las cooperativas de seguridad y el paramilitarismo. Por ello es necesario penalizar el delito de desaparición forzosa y reconocer la responsabilidad penal de los militares ante la justicia ordinaria y desmontar el paramilitarismo.

## **B. Políticas macroeconómicas**

### **1. Priorizar la demanda interna**

La búsqueda del equilibrio macroeconómico no puede efectuarse con un criterio cortoplacista sacrificando el consumo de la población para incrementar el ahorro interno sin afectar los pagos netos de factores externos. Si no que esa búsqueda debe orientarse a dinamizar el crecimiento interno, con base a la demanda interior, *priorizando la satisfacción de las necesidades básicas* de toda la población y con una adecuada *redistribución de los ingresos* que favorezca en mayor grado esa satisfacción colectiva.

### **2. Exportaciones basadas en un desarrollo real de las fuerzas productivas**

El equilibrio macroeconómico tampoco puede lograrse pretendiendo aumentar el ahorro externo por medio de una "apertura" de carácter unilateral, bajo el pretexto de la denominada "globalización mundial de la economía", que incrementa los pagos a factores externos, la dependencia financiera y productiva y el declive de la producción nacional. Sino que la búsqueda del ahorro externo debe orientarse, por una parte, al mejoramiento de la producción nacional exportable, sin detrimento del consumo interno, a través de una *más racional utilización y desarrollo de las fuerzas productivas* del país y, por la otra, hacia una *participación equilateral* de esta economía en el sistema productivo internacional y en el mercado mundial.

### **3. Priorizar la inversión hacia el sector real de la economía**

La reactivación del crecimiento interno de la economía, rescatada en ésta la concepción original de atender a la producción y distribución de los bienes y servicios necesarios para la satisfacción de las necesidades de los miembros de la sociedad, debe tener como principio una reorientación de la inversión, dentro del marco de una planificación estratégica, hacia las *actividades directamente productivas que conforman el sector real* de la economía, inversión que está cada vez más concentrada en las actividades de servicios y especulativas.

### **4. Nuevo tratamiento y destino de la financiación externa**

Esa reorientación de la inversión incluye un nuevo enfoque y condiciones para la inversión extranjera; nuevas reglas de juego para la contratación, utilización y pagos de la deuda externa y, en general, un nuevo tratamiento y canalización de los flujos de financiación externa. Todo esto en función del

crecimiento interno pero autónomo de la economía y que no comprometa la inversión social y el desarrollo integral.

#### 5. Ingresos fiscales y política tributaria de carácter distributivo

Los ingresos de Estado deben fundamentarse más en la *tributación directa* (impuesto a la renta y patrimonio) y en las denominadas rentas contractuales derivadas de las concesiones de inversión extranjera (petróleo, hidrocarburos, oleoductos, minería), y menos en los impuestos indirectos. En tal sentido la política tributaria debe ser una política *realmente distributiva* y no gravar indiscriminadamente a la generalidad de los consumidores a través de los impuestos indirectos como el IVA. Además deben implementarse estímulos tributarios en las actividades económicas del *sector real*, especialmente para la pequeñas y mediana empresas y para las empresas de economía solidaria que se dediquen a dichas actividades.

#### 6. Las medidas monetarias y cambiarias son un simple instrumento

Las políticas y medidas monetarias y cambiarias no pueden constituir el núcleo hegemónico de la política económica global, ni el factor determinante del desarrollo económico. La validez e implementación de este tipo de medidas, por el contrario, deben estar sujetas a su valor instrumental dentro de un proceso de desarrollo económico apoyado en la actividad productiva real y en forma armonizada con las políticas fiscales y presupuestales de orientación redistributiva.

#### 7. Control efectivo de los factores que más inciden en los precios finales

En Colombia el fenómeno inflacionario por ser un fenómeno eminentemente *estructural*, o sea derivado de la estructura productiva y de costos de la economía, evidentemente se ha mostrado reacio a ser sometido mediante simples medidas coyunturales de tipo monetarista. En este caso, una política anti-inflacionaria más efectiva también tiene que ser de *alcance estructural*, es decir que tiene que actuar sobre los factores de la estructura de costos que más inciden en la formación de los precios finales. Entre estos factores y tal como se ha demostrado, la principal incidencia no corresponde a los salarios ni a la denominada "carga prestacional", sino que corresponde al excedente bruto de explotación o ganancias brutas, de acuerdo a estadísticas de fuente oficial.

La política anti-inflacionaria debe orientarse, en el corto plazo, al control efectivo de las *ganancias brutas* y de los monopolios, así como del *costo de*

otros insumos (gasolina, transporte, servicios públicos, costos financieros, IVA) que también inciden en los precios finales, pero a mediano plazo debe además enfocarse a *dinamizar la demanda interna*, mediante un mejoramiento del nivel de ingresos, lo que tendrá como consecuencia un incremento substancial de la oferta, con los consiguientes efectos reductores en los precios finales.

#### 8. Incremento salarial superior a la inflación transcurrida

Ante el deterioro acumulado durante varios años y pérdida del poder adquisitivo del nivel general de salarios, se requiere que al menos el salario mínimo legal tenga un incremento anual superior al incremento del índice de precios al consumidor –IPC- para el estrato bajo, durante el año transcurrido. Sólo mejorando el nivel de ingresos de la población podrá reducirse en alguna medida la brecha de pobreza, amortizándose parcialmente la deuda social contraída con la población y podrá reactivarse la economía nacional con base a la ampliación de la demanda interna.

#### 9. Mayor participación del gasto social

También con el objetivo de reducir en algún grado la *deuda social acumulada*, es imperativo que durante los próximos cinco años el gasto social en su conjunto (educación, salud, cultura y recreación, vivienda y seguridad social) no sea inferior al 50% del presupuesto nacional, ni inferior al 15% del producto interno bruto –PIB-.

#### 10. Reforma de la estructura social agraria

Finalizando el siglo XX aún en el país está pendiente una reforma de la estructura social agraria, apoyada en un programa de desarrollo integral, a fin de que el agro colombiano pueda contribuir efectivamente a las necesidades de la economía nacional, de toda la población y en la construcción de la paz. En consecuencia, reivindicamos la imperiosa necesidad de una auténtica reforma agraria, apoyada en un programa de desarrollo económico-social para el sector agrario.

La actividad agropecuaria de los trabajadores, de los pequeños y medianos empresarios del agro, debe contar con una política de autoabastecimiento y seguridad alimentaria, para lo cual se requiere crédito subsidiado, seguros de cosecha, soporte técnico y líneas de comercialización por parte del Estado.

## 11. Estímulo al desarrollo del sector solidario

De acuerdo al modelo de economía mixta y a la pluralidad de formas de producción que proponemos, se requiere por parte del Estado el fomento del sector solidario, tal como lo establece el artículo 333 de la Constitución, con miras a su desarrollo y articulación como entidad macroeconómica dentro del conjunto de la economía nacional.

El impulso al sector solidario incluye una legislación marco favorable a su desarrollo, estímulos tributarios y créditos blandos especialmente para las empresas solidarias dedicadas a las actividades directamente productivas, y no limitar su campo de acción en el sector productivo a las pequeñas y medianas empresas -PYMES-. Se requiere fortalecer el sector financiero solidario, e impulsar la cogestión y la autogestión como formas alternativas de desarrollo empresarial en el país.

El cooperativismo requiere un profundo replanteamiento pues a pesar de su importancia económica no ha logrado ocupar un rol protagónico en la solución de los problemas económicos y sociales del país. Se ha encerrado en sí mismo y no ha aplicado una estrategia que le permita su expansión y plena consolidación como el sector líder de la economía colombiana. Se requiere un plan especial de apoyo a las cooperativas de trabajo asociado.

## 12. Preservar el medio ambiente y los recursos naturales

Las políticas económicas y particularmente las relacionadas con los proyectos de desarrollo sectorial, además de asignar la prioridad a las actividades de economía real, tendrán que tener en cuenta que un desarrollo económico sostenible *no podrá ser a expensas del medio ambiente ni finiquitar los recursos naturales*; o sea, que no podrá obtenerse agotando la potencialidad de un más pleno desarrollo futuro de la sociedad.

### ***C. El papel de los trabajadores y las trabajadoras como actores en un proceso de democratización de la vida económica, política y social del país***

#### 1. Validez y operatividad de las instancias y mecanismos de concertación: el Consejo Nacional de Planeación, la Comisión Permanente de Concertación Laboral y otros organismos

Ya hemos visto cómo el modelo imperante no es bueno para los trabajadores, porque los empuja a la inestabilidad laboral, al desempleo, a la miseria. El Estado no sólo deja de atender a la población de los trabajadores, sino

que carga sobre ellos el peso de la tributación y los costos de la inflación que no puede controlar.

Pero, además, hemos constatado como el modelo tampoco es bueno sólo para los grandes monopolios al favorecer los procesos de concentración. Son muchos los casos de empresas de diferente índole que han desaparecido o que se encuentran en dificultades económicas y financieras, porque les restringe los mercados, las vuelve inestables y propensas a quiebras, como hemos visto en el caso de los textiles. Aún más, no es benéfico para el mismo Estado, pues éste a pesar de su condición de instrumento para aplicar el modelo, se ve enfrentado a graves problemas de evasión fiscal, de déficit en las finanzas públicas y de inestabilidad política.

Si bien hasta ahora en Colombia no ha habido verdadera *concertación*, la consideramos válida para buscar la unidad nacional entre los sectores sociales y los diferentes estamentos de la "sociedad civil", con un Estado democrático que sirva de garante y haga viable la solución del conflicto interno. La condición *sine qua non* para que el Estado en Colombia alcance el estatus de democrático sea la concreción de un sólido movimiento de los trabajadores que asuma su responsabilidad histórica frente a la nación, y que permita diseñar un plan de conjunto en el que se logren resolver problemas básicos: los trabajadores el empleo y los salarios; los empresarios sus mercados y sus utilidades; el Estado su estabilidad y su equilibrio fiscal.

Los mecanismos de concertación como el Consejo Nacional de Planeación, la Comisión Permanente de Concertación Laboral y todos los que se han proyectado para salir de la crisis en que nos encontramos deben funcionar con un criterio democrático y no excluyente ni autoritario. La verdadera *concertación* es un problema político que exige sinceridad, voluntad y mutuo respecto entre las partes. Colombia requiere reales espacios de concertación y no de imposición. Sólo así podremos -como nación- salir del atolladero y contar con la capacidad para enrumbar el país hacia el progreso.

## 2. Participación de los trabajadores y las trabajadoras en juntas directivas de organismos estatales

Es claro que el problema del empleo y el salario están ligados fundamentalmente a la capacitación y la formación, y en este sentido es pertinente que los trabajadores tengan una participación más real y decisiva en el SENA. Frente al problema de la vivienda en el FNA y el INURBE. Frente al problema de la tierra en el INCORA. Frente a la seguridad social y al bienestar de

la población el ISS, en las cajas de previsión, de compensación, y en el ICBF. Así como en organismos estatales de información como el DANE, y decisorios como el CONPES y el Banco de la República. Frente al proceso de globalización es necesaria la participación de los trabajadores y de las trabajadoras en las misiones diplomáticas colombianas. Se requiere la reorientación de estas instancias y organismos para que la participación tenga efectos en el mejoramiento de la calidad de vida del conjunto de la población. La participación de los trabajadores ayudaría a ajustar los mecanismos de información y decisión económicas o de capacitación a las necesidades y las características de Colombia.

### 3. Opciones de los trabajadores y las trabajadoras en la democratización de la gestión, la administración y la propiedad empresarial. Los retos de la privatización

Exigimos la supresión de las privatizaciones. Reclamamos la *desprivatización* de las empresas estatales en manos de la clase política corrupta. Proponemos crear un verdadero sector de economía pública que atienda la prestación de los servicios públicos y sociales con base en los intereses generales de la población. Rechazamos el manejo eficientista que como premisa recorta los costos laborales. Para democratizar las empresas estatales es necesario dar participación a los trabajadores en sus juntas directivas.

### 4. Intervención de los trabajadores y trabajadoras en la formulación de la política económica y social

En la Constitución de 1991 se estableció la participación de todos los sectores de la sociedad civil colombiana en la formulación de la política económica y social. Hasta ahora, el gobierno ha hecho caso omiso de los aportes del Consejo Nacional de Planeación. Es necesario que se tomen las medidas necesarias para corregir este tipo de problemas y se dé al Consejo un estatus más formal y decisorio. La composición de este Consejo debe ampliarse más con respecto a los sindicatos.

### 5. Los trabajadores y las trabajadoras y el proceso de paz: Asamblea Permanente de la Sociedad Civil, el Consejo Nacional de Paz

Sin la participación de los trabajadores y sin la atención a sus demandas no es posible la paz, porque ésta surge de motivaciones como las que hemos señalado atrás, en la desigualdad, la pobreza, el desempleo y la miseria. Todos estos males los soportan los trabajadores, y ellos están en posibilidades de proporcionar fórmulas que atinen en la solución del conflicto armado de nuestro país.

La intervención de los trabajadores, en forma plena y decisoria, es un punto central en la posible solución del conflicto.

#### **D. Medidas de ejecución inmediata**

En conclusión, nuestro país necesita una reconstrucción, a partir de las piezas dispersas de un rompecabezas que cada vez es más difícil de armar. Sólo con la ayuda de todos podremos ayudar a armar de nuevo el edificio y hacerlo habitable. De esta empresa no puede excluirse a nadie, mucho menos a los sectores populares a los que se ha desconocido hasta ahora.

Recomendamos que se haga todo el esfuerzo para integrar en diversos organismos una participación más activa de la sociedad civil, de la cual forma una parte fundamental la clase trabajadora.

Proponemos un cambio drástico en el modelo económico y social que se está llevando a cabo y el diseño de una política económica concertada con todos los sectores de la sociedad.

Mientras se implementan y ejecutan las políticas de mediano plazo propuestas, consideramos que es inaplazable la ejecución inmediata de las siguientes acciones urgentes, directamente relacionadas con la *gravedad cobrada por el problema del empleo*:

1. Supresión inmediata de las privatizaciones de los servicios públicos, de los servicios sociales y de actividades de interés nacional, cualquiera que sea la forma en que se expresen o disfracen esas privatizaciones: ventas, arriendos, asociaciones, capitalización, participación del sector privado, etc.
2. Expedición una ley marco de las relaciones laborales, que garantice la estabilidad laboral y la organización autónoma de los trabajadores. Reconocimiento del Estatuto del Trabajo propuesto reiteradamente por el sindicalismo colombiano. Fortalecimiento del Instituto de Seguros Sociales -ISS- y de los sistemas públicos de pensiones, salud y riesgos profesionales.
3. Aplicar un programa de empleo a plazo inmediato que otorgue la prioridad a la densidad del empleo por encima de la productividad laboral y que sea de aplicación obligatoria en todas las actividades económicas.
4. Reducir de manera significativa el IVA y en general los impuestos indirectos, ya que su elevada proporción dentro de los costos de producción ha

llevado a los empresarios a tratar de minimizar el gasto a expensas del factor más vulnerable de la producción; es decir, a costa del incremento real de la remuneración de los trabajadores.

5. Implementar un programa integral e inmediato para el sector campesino, que debe partir de una real concertación de la paz y continuar en el acto por acciones específicas que aseguren un desarrollo adecuado de la actividad productiva del agro, en función del conjunto de la economía nacional y como resultado de una utilización más plena de la fuerza de trabajo rural. Ese programa debe incluir una atención muy especial a la problemática de los campesinos afectados por la sustitución de los cultivos ilícitos y además requiere, en general, el establecimiento de subsidio a las actividades agrícolas.

6. Concretar un programa extensivo de créditos blandos para las pequeñas y medianas empresas, las cuales en su conjunto generan mucho más empleo que la gran empresa. Este programa también debe orientarse a todas aquellas empresas que, de algún modo u otro, se han visto afectadas por la *apertura económica*.

7. Reducir en forma sustancial las tasas de interés en general, los márgenes de intermediación financiera y los sobrecostos por importación de insumos que deprimen a la producción nacional, pero que favorecen en cambio el contrabando y las importaciones de todo tipo de bienes de consumo y de productos finales.

8. Erradicar efectivamente el despilfarro, la corrupción y el clientelismo que persisten en la administración pública incrementando el déficit fiscal y ante el cual no se ha tenido más respuesta que la reducción indiscriminada de las nóminas oficiales y no del gasto suntuario o de “compromiso político”, afectando aún más el problema del empleo.

9. Proteger la producción nacional. Combatir el contrabando y aplicar medidas arancelarias, cambiarias, crediticias y tecnológicas para incentivar a la industria nacional. Como medida de fondo proponemos la elaboración de un plan de desarrollo industrial, cuyo cumplimiento será soportado mediante la creación del fondo de industrialización.

10. Fortalecer la Empresa Colombiana de Petróleos –ECOPETROL- y revisar los contratos de asociación vigentes con las empresas multinacionales. Controlar las actividades de las empresas asociadas, en particular en el manejo de los oleoductos, la comercialización de derivados y combustibles.

Los excedentes de la renta petrolera deben incrementarse y orientarse al fondo de industrialización. Eliminar el uso de las ganancias de ECOPETROL para manejar los déficit de tesorería del gobierno central. Control efectivo sobre las actividades de los sistemas de seguridad de las empresas petroleras.

**11.** Adoptar una política para el sector de las telecomunicaciones que aplique el principio de la soberanía nacional y del papel del Estado democrático como rector de las comunicaciones en el proceso de inserción de Colombia en el nuevo sistema mundial. Fortalecimiento de TELECOM e INRAVISIÓN.

**12.** Suspender cualquier intento encaminado a la desnaturalización del carácter o a la reducción de los servicios de las cajas de compensación familiar, el SENA y el Instituto de Bienestar Familiar

Llamamos a los trabajadores y a las trabajadoras y al pueblo colombiano, para que aunemos esfuerzos para pensar, concebir y aplicar un modelo de desarrollo alternativo en función de los intereses de las mayorías nacionales. Invitamos a todos los sectores sociales y democráticos a hacer sus aportes en esta histórica tarea. El cambio en el modelo solo se va a lograr mediante el impulso de una acción unitaria de los sectores hoy golpeados por el régimen imperante y el neoliberalismo. Nuestra propuesta es lograr un desarrollo justo y humano.







# ANOTACIONES

A sheet of lined paper for notes. The title "ANOTACIONES" is centered at the top. Below the title are 25 horizontal lines for writing. The lines are evenly spaced and extend across the width of the page. The paper has rounded corners and a thin black border.



El presente documento consigna los principales aspectos que deberían tenerse en cuenta en un proceso de democratización en Colombia, desde el punto de vista de los intereses de los trabajadores y las trabajadoras.

Pretende que los trabajadores y las trabajadoras agrupado(a)s en el movimiento sindical se doten de una visión amplia que les permita ofrecer una alternativa unificada y sólida a los actuales debates, y sobre esta base logren la conformación de un frente por la paz, la democratización integral, la industrialización y el desarrollo planificado del país.

*CUT - CGTD - CTC*