

No. 224
3 DE
SEPTIEMBRE
1999

LA SEMANA
ECONOMICA
ASOBANCARIA



ASOCIACION BANCARIA
Y DE ENTIDADES FINANCIERAS
DE COLOMBIA

Tel: 2496411 Fax: 2119915

EDITOR: JORGE HUMBERTO BOTERO
Internet: <http://www.asobancaria.com> E-mail: info@asobancaria.com

ISSN 0122-6657

I. NOTA DEL EDITOR

FABULA DEL JUEGO INCOMPRESIBLE

Hace muchísimos años, en un remoto país del Oriente, se presentó una atroz epidemia que comenzó a diezmar la población, especialmente en las ciudades. El Sultán que gobernaba aquel Reino, adoptó la sabia decisión de ordenar el masivo desplazamiento de los habitantes de las ciudades hacia el campo.

Con gran entusiasmo, un grupo de jóvenes vigorosos acogió el mandato del Sultán y emigró hacia un hermoso lugar campestre. Al principio hubo entre ellos alegría porque, en efecto, lograron evitar la peste y la llegada de la muerte, su constante compañera. Con el correr de los días el aburrimiento comenzó a minarles el gozo de vivir. Por fortuna, uno de los visires de confianza del Sultán, que hacía parte del grupo, un día exclamó: *“No podemos dejar que el tedio se apodere de nosotros. A falta de ocupación productiva buena alternativa es el juego. Jugemos, pues”*.

Su propuesta fue acogida con entusiasmo. Sin pensarlo dos veces, los jóvenes se desplazaron hacia un terreno

cercano que resultaba especialmente propicio para las actividades deportivas. Luego de decidir que se dividirían en dos equipos -“*Los Halcones*” y “*Las Palomas*”- empezaron a jugar con febril deleite.

Después de varias jornadas de intensa y grata actividad, surgió un problema: una parte de los jugadores -en especial del equipo de “*Las Palomas*”- observó que no se sabía realmente cuál era el sentido del juego. Mientras algunos creían que éste era de pelota golpeada con el pie a la que había que hacer cruzar el espacio determinado por dos palos verticales y otro horizontal, otros opinaban que la pelota debería ser tomada con la mano para introducirla por un aro. Para colmo de desconcierto, algunos afirmaban que el juego era de raqueta y consistía en impulsar una pequeña bola de un lado a otro del campo.

Cundió la desazón. El Visir viajó a la capital del reino para pedir al Sultán su consejo. Al regresar dijo que la solución era parar el juego con el fin de decidir cuáles serían sus reglas. Además, según el Sultán, una vez definidas éstas sería menester que se escogiera un juez para que garantizara su acatamiento y, en últimas, definiera el ganador del torneo.

El equipo de “*Las Palomas*” abandonó el campo e invitó a “Los halcones” a acordar, tanto las reglas del juego como el nombre del árbitro. Estos rehusaron. “*El juego debe continuar*”, fue su respuesta. Ya sin rival, continuaron en el terreno haciendo ejercicios para mantenerse en forma.

Como se sabe, es tan grande la pasión lúdica, que algunos de los observadores del juego carente de sentido, entre ellos algunos muy próximos al Sultán, reclaman la continuación del juego.

¿Cederá el Sultán y volverá el equipo de “*Las Palomas*” al terreno de juego? No se pierda la continuación de esta apasionante historia.



II. Acuerdo con el FMI:

LO POLITICO CUENTA

Las discusiones técnicas con el FMI ya se iniciaron; esta semana viaja nuevamente a Washington la comisión encargada de definir los términos en los que se hará el seguimiento trimestral de desempeño de la economía colombiana. Según el Banco de la República, se espera que a finales de septiembre se haya logrado suscribir el acuerdo con dicho organismo.

Hasta el momento, todo parece indicar que el acercamiento al Fondo va bien y que lo que resta es definir aspectos técnicos propios de la política económica. Sin embargo, el éxito del programa de ajuste dependerá, en buena medida, de

que en el Congreso de la República se logren adelantar las reformas fiscales que el país requiere para enderezar el rumbo de sus finanzas.

Un tropiezo en este frente, que es político, haría más costoso y lento el ajuste, impondría mayores restricciones a los hacedores de política económica, y deterioraría las potenciales bondades que se esperan de este tipo de acuerdos.

¿Qué dice la experiencia?

La historia reciente del Brasil ilustra la importancia de fortalecer los aspectos políticos en el proceso de implementación de los programas de ajuste fiscal. En dicho país, la gravedad de la situación fiscal se hizo evidente cuando los mercados financieros internacionales perdieron la confianza en la economía y el gobierno se enfrentó al problema de financiar los déficit fiscal (7.5% del PIB en 1998) y de cuenta corriente de la balanza de pagos (7.2% del PIB en 1998).

Al comienzo, las autoridades intentaron corregir los problemas con aumentos de las tasas de interés y recortes marginales en el gasto público; sin embargo, la economía siguió perdiendo reservas internacionales, el real se siguió debilitando y las autoridades cada vez tenían menos margen para actuar con efectividad.

Era evidente entonces que Brasil requería de un apoyo financiero internacional auspiciado por el FMI. El gobierno suscribió un acuerdo de ayuda financiera con el Fondo por un monto de US\$ 42 mil millones, sujeto, entre otras condiciones, a un ajuste de las finanzas públicas; este ajuste descansaba en una reforma a la descentralización tendiente a reducir las transferencias, una reforma pensional en-

caminada a garantizar la viabilidad financiera del sistema, y una reforma tributaria enderezada a la generación de mayores ingresos.

Pese a la enorme voluntad del gobierno por adelantar con celeridad el programa de ajuste, sólo la propuesta de generación de mayores ingresos tuvo éxito en su trámite en el Congreso. Las otras reformas han encontrado bastante oposición, por la forma en que se ven afectadas las regiones, base del poder político del Congreso.

Los mercados financieros internacionales se mantienen atentos al trámite de estas iniciativas de reforma ante el Congreso. Los reveses presentados han venido acompañados de caídas en las bolsas de valores, presiones cambiarias, e intervenciones del Banco Central tratando de contener el debilitamiento de la moneda. Aunque parece que la economía brasileña está empezando a dar muestras de recuperación, la experiencia ha demostrado que el proceso para sacar adelante los programas de ajuste no es nada fácil y requiere de un compromiso enorme de todos los estamentos de la sociedad.

Aunque a primera vista las recetas del FMI pueden resultar dolorosas para la economía en el corto plazo, estudios empíricos¹ muestran que en largo plazo, ajustes fiscales fundamentados en la reducción de los gastos y en un mayor esfuerzo tributario, vienen acompañados de mayores niveles de crecimiento y de inversión del sector privado. Las razones que explican la capacidad expansiva del ajuste fis-

cal se encuentran en la mayor estabilidad en las tasas de interés y la confianza de los inversionistas.

Al respecto, merecen especial mención las experiencias de Corea, Tailandia e Indonesia en 1997, así como en México en 1994. En dichos países se aprobaron profundas reformas fiscales que incluyeron aspectos tales como la modernización de los sistemas tributarios, el recorte de gasto improductivo y la rápida realización de las privatizaciones. En dichos países, los programas de ajuste se acompañaron de una activa política de gasto público social, con el fin de proteger el bienestar de los grupos más pobres de la población.

Con relación a este último aspecto, vale la pena mencionar que el propio FMI recomendó a Colombia realizar acciones de tal naturaleza. En su reciente videoconferencia, en el marco del encuentro para la competitividad celebrado en Cartagena, Michael Camdessus, instó al gobierno colombiano a "controlar sin más demora el incremento de los costos pero protegiendo el gasto público en salud y educación".

La experiencia aconseja entonces, que el ajuste fiscal debe venir acompañado de un fortalecimiento del gasto social en educación y salud. Pero esto no implica necesariamente un mayor nivel de gasto público, dado que allí todavía se pueden obtener mejores resultados mediante una mayor eficiencia en la utilización de los recursos actualmente disponibles.

¹ Véase, C. John McDermott and Robert F. Westcott. "Fiscal Reforms That Work". *Economic Issues* No. 4. IMF 1996.

Un apoyo decidido

Volviendo al caso colombiano, el gobierno se anticipó al acuerdo con el FMI presentando un paquete de proyectos al Congreso de la República; estos, que son vitales para el ajuste de las finanzas públicas, incluyen iniciativas tendientes a racionalizar el gasto público territorial; hacer viable el sistema pensional a nivel territorial; modificar el sistema de juegos de azar; racionalizar el gasto público de la administración central; cambiar la categorización de municipios y departamentos, con el fin de fortalecer la capacidad administrativa y hacer viables las finanzas territoriales; y, obtener la aprobación de un presupuesto para el año 2000 acorde con las posibilidades de financiamiento de la economía.

Adicionalmente, el gobierno ha anunciado la presentación de proyectos de ley que buscan modificar el régimen de transferencias territoriales y el sistema pensional, y crear una ley marco de endeudamiento público general.

Como puede verse, el gobierno no ha carecido de iniciativas para superar los problemas estructurales de las finanzas públicas. Independientemente de la importancia que reviste para el éxito del acuerdo con el FMI, estas iniciativas las requiere el país para ordenar su macroeconomía, hacer viables las finanzas públicas y retornar a la senda de crecimiento y generación de empleo.

Para que esto sea posible, se requiere del concurso decidido del Congreso de la República como representante de los intereses generales de la sociedad. De lo contrario, se corre el riesgo de repetir la experiencia del Brasil. En tal escenario, sería más costoso y más limitado el acceso a la financiación interna y externa, las

calificadoras internacionales de riesgo tendrían mayores argumentos para seguir bajando la nota al país, aumentaría el riesgo de ataques especulativos contra el peso y sería más difícil seguir bajando las tasas de interés.

La responsabilidad del Congreso en este proceso no es poca, pero no es exclusivamente suya. Al gobierno le corresponden varias tareas: a) informar ampliamente al legislativo y a la sociedad en general sobre la importancia de las reformas; b) explicar cuáles serán las estrategias económicas a seguir a raíz del acuerdo con el FMI; y, c) involucrar a más sectores de la sociedad en los debates que sobre esta materia se deben dar de ahora en adelante.

¿Por qué, por ejemplo, no pensar en la posibilidad de que la comisión interparlamentaria de crédito público forme parte del equipo de negociación con el FMI?. Una iniciativa como esta sería un buen comienzo para lograr un mayor grado de coordinación entre el legislativo, el Banco de la República y el ejecutivo en materias tan importantes como la económica.