

No. 227  
24 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](mailto:info@asobancaria.com)

ISSN 0122-6657

## I. NOTA DEL EDITOR

### Modernización del Congreso

Uno de los muchos propósitos de la reforma política del año 1991 fue el fortalecimiento del Congreso. Para mal del país, otra es la realidad. Una encuesta reciente encontró que sólo el 25% de los colombianos cree que las Cámaras realizan una buena gestión.

Por múltiples razones, este adverso clima de opinión está justificado. Mencionemos una. Según lo estableció un estudio realizado por el Ministerio de Justicia en 1994, la legislación se duplica cada ocho años. Esta hiperinflación normativa genera incertidumbre, confusión y, en últimas, desprecio por la Ley, que es el producto básico que emana del Congreso. Grave que así ocurra: una sociedad sin reglas de juego claras no puede progresar.

El desprestigio del Congreso explica, a su vez, el creciente protagonismo de la Corte Constitucional y su ostensible propósito de crear el Derecho, cuando su cometido institucional debería consistir en garantizar el respeto a la Carta Fundamental. Naturalmente, el resultado es un empobrecimiento de la Democracia. No sólo porque la investidura de los

jueces no es de origen popular, sino también porque su instrumento típico de acción -la sentencia generadora de cosa juzgada- no es el resultado de un debate público entre los distintos sectores de la sociedad representados en el parlamento.

Como lo reconocen incluso sus propios integrantes, la debilidad gerencial del Congreso es enorme. Esto genera corrupción y despilfarro de recursos, tal como la prensa lo pone de presente con monótona regularidad.

A petición de nuestras autoridades, el Banco Interamericano de Desarrollo ha ofrecido un crédito blando por US\$6 millones, suma ésta que, complementada con recursos de contrapartida por US\$4 millones, permitiría desarrollar un ambicioso programa de modernización del Congreso.

Sus principales componentes son: 1) fortalecer la estructura y capacidad institucional del Congreso a fin de aumentar su eficiencia y eficacia, mediante una actualización de sus procedimientos y criterios de organización y funcionamiento y una dotación de los medios personales y materiales adecuados; 2) revisar el proceso de elaboración de la leyes con miras a acrecentar su calidad y la seguridad jurídica; 3) renovar y fortale-

cer los mecanismos de fiscalización y control encomendados a este poder público, y 4) mejorar la vinculación del Congreso con la sociedad, así como el conocimiento y valoración de sus trabajos por la opinión pública.

Esta facilidad crediticia fue ofrecida desde el pasado mes de mayo pero, hasta ahora, no ha sido factible la firma del contrato respectivo. Tenemos entendido que el Banco está a punto de retirar su oferta porque no ha encontrado en las actuales directivas del Congreso un compromiso firme con el proyecto de modernización. Resultaría verdaderamente lamentable que se desperdiciara esta espléndida ocasión para fortalecerlo. Si la institución parlamentaria no es capaz de autorreformarse, los alzados en armas tendrán un argumento más a favor de su causa.



## **II. Pliego sindical: DE NUEVO EL ESTADO PATERNALISTA**

La opinión pública nacional conoció recientemente el pliego de peticiones que el movimiento sindical colombiano le entregó al gobierno nacional.

Los sindicatos no explican de dónde saldrán los recursos para realizarlas ni cuáles serán los motores del crecimiento de la economía; la concepción básica es que el gobierno puede gastar dinero a manos llenas y que dejando de pagar la deuda pública externa e interna y devol-

viendo al gobierno la facultad de emisión de dinero se allegarán recursos más que suficientes.

Unas semanas atrás nos referimos al tema de la moratoria de la deuda pública; el examen de otras de las propuestas de los sindicatos sirve para ratificar nuestro planteamiento de la poca viabilidad que tienen y los inconvenientes para el país.

### **Modelo: más Estado, cero apertura**

Los sindicatos consideran que el gasto público y el cierre de la economía deben ser los principios rectores del modelo de crecimiento.

La propuesta de cerrar las importaciones "que lesionen la producción nacional" no puede ser tomada de manera unilateral en un momento en el que existen tratados de libre comercio con países como Venezuela, Ecuador, México y Chile. Una decisión en tal sentido, podría desencadenar represalias comerciales con nefastas consecuencias para la producción nacional, porque sencillamente la apertura es de doble sentido, se compra y se vende al exterior.

Los beneficios son múltiples y la evidencia empírica internacional es arrolladora; de acuerdo con el Sachs y Warner (1995)<sup>1</sup> en un estudio que incluye 117 países, se encontró que las economías con un régimen comercial abierto registran un mayor crecimiento económico.

### **Redistribución: sí hay mecanismos**

El pliego de peticiones sindicales aboga por un mayor gasto público social,

---

<sup>1</sup> Sachs, J. Y Warner, A. (1995). "Economic Reform and the process of glonal integration", Brokings Papers of Economic Activity 1:1995.

desconociendo que ese rubro es importante en nuestro país y que hay mecanismos de redistribución del ingreso en el manejo de la política fiscal.

Estos mecanismos afrontan serios problemas estructurales que restringen las posibilidades de seguir aumentando el gasto, así como su calidad, cobertura y eficiencia. Por ejemplo, las fuentes de recursos son muy limitadas debido a que un bajo porcentaje de la población tributa: los asalariados sujetos a retención en la fuente son únicamente el 9% de la población ocupada; los grandes contribuyentes participan con el 70% de la tributación total; finalmente, la suma de tributos de Bogotá, Medellín y Cali representa el 62% del recaudo total del gobierno nacional y el mecanismo de transferencias apenas les retorna una fracción de esa contribución.

A pesar de que existe esta desproporcionada estructura de recaudos donde sólo los sectores formales y organizados tributan, el gobierno destina buena parte de los recursos obtenidos a mecanismos de redistribución del ingreso, tanto desde el punto de vista social como regional. En primer lugar, el 50% del recaudo se transfiere a los municipios y a los departamentos.

En segundo lugar, el gobierno también ejecuta diversos planes de importancia social, entre los que se cuentan los planes de subsidios de vivienda, el Fondo de Compensación Educativa, los planes de empleo de emergencia, los subsidios para la tercera edad, el apoyo a desplazados, los planes de fomento de la microempresa, y los planes de reforma agraria. Es obvio que en un mar de necesidades sociales y con unas restricciones fiscales tan agudas, los esfuerzos no tienen el im-

pacto que la sociedad desearía, pero no se puede afirmar de plano que el gasto social no exista; no obstante, las comparaciones internacionales evidencian que Colombia tiene un nivel de gasto similar o superior a otros países latinoamericanos (Cuadro 1).

**Cuadro 1**  
**Gasto público en salud y educación como % del PIB**

	Argentina	Chile	Mexico	Colombia
Educación	5.5	14.7	24.2	6.4
Salud	2.7	12.0	3.2	8.6

Fuente: FMI

### **Crecen las restricciones fiscales**

Bajo la óptica sindical, resulta fácil pedir mayores erogaciones de gasto, sin compadecerse de las verdaderas posibilidades financieras del gobierno.

En la actualidad los ingresos del gobierno no alcanzan ni siquiera para cubrir el gasto corriente; hay un faltante de \$1.2 billones (para pagar nómina, transferencias, gastos generales); igualmente es necesario financiar los \$ 6.3 billones de inversión pública. Así que dejando de pagar la deuda no se resuelve el problema de déficit fiscal; por el contrario, los problemas se pueden agudizar en el futuro cercano debido al menor financiamiento externo disponible tanto público como privado.

Es claro que el monto del financiamiento público requerido sigue una tendencia creciente debido a que así lo imponen las necesidades de gasto, pero eso es otro problema que busca ser atacado con el plan de ajuste que el gobierno presentó al Congreso de la República; la racionalización de las transferencias y la

distribución de competencias territoriales, tendrán un efecto favorable sobre las finanzas del gobierno central y harán viable la reducción del endeudamiento público externo e interno.

### Banco central sin independencia

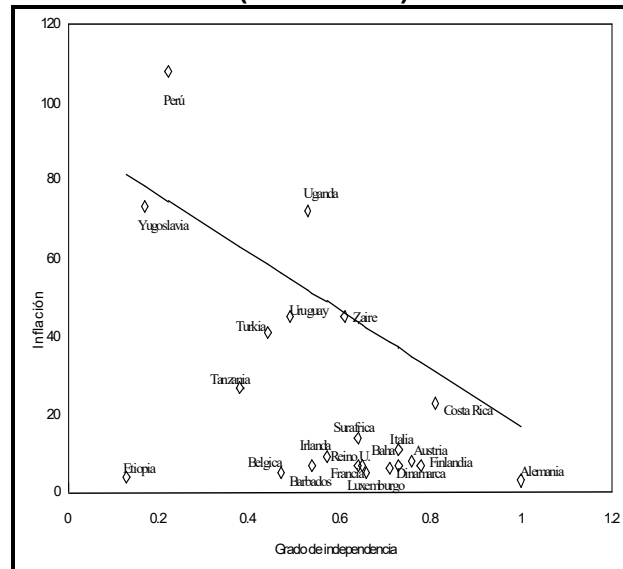
Los sindicatos piden que el gobierno sea nuevamente la autoridad monetaria, cambiaria y crediticia.

Eliminar la independencia del Banco de la República sería retornar al pasado y dejar abierta la puerta para que los gobiernos dispongan de una máquina de "hacer billetes" como un mecanismo fácil para solucionar sus penurias fiscales.

Vale la pena recordar los casos de algunas economías (Bolivia, Argentina) que emprendieron este tipo de políticas para financiar su gasto público y generaron procesos de hiperinflación, desconfianza en la moneda local, devaluaciones y recesiones generalizadas. Los resultados a nivel internacional no tienen discusión, según el Banco Mundial los países con mayor independencia de su banco central son más exitosos en el control de la inflación (Gráfico 1).

### Gráfico 1

### Grado de independencia del banco central e inflación (1980-1989)



Fuente: Banco Mundial

Además, una disposición en ese sentido no tendría presentación ante la comunidad internacional; hoy por hoy, todos los países occidentales actúan bajo este esquema de banco central. Incluso países como Rusia y China cuentan con un banco central independiente, y hasta Cuba está estudiando la posibilidad de implementarlo.

### Colofón

Implementar el modelo propuesto por los sindicatos, en el mejor de los casos dejaría ver unos efectos positivos en el corto plazo, pero serían negativos en el mediano y largo plazos; tendríamos una economía aislada del mundo, con los mercados financieros internacionales cerrados para el gobierno y para el sector privado, sin disponibilidades de capital para mantener el crecimiento, con episodios de hiperinflación, deterioro de la calidad de

vida y bajos incentivos para aumentar la productividad.

Nos veríamos abocados a repetir la historia del Perú de Alan García; ella sirvió para que un eminente economista acuñara el término “macroeconomía del populismo”, para describir un estilo del manejo económico que prometió el cielo y las estrellas y llevó a toda la población al peor de los infiernos.