

Apertura y crecimiento: Una visión de la política económica en Colombia, 1950-2007

Jairo Parada Corrales
William Baca Mejía

Los autores son profesores-investigadores del Instituto de Estudios Económicos del Caribe, Universidad del Norte. Agradecen al Ministerio de Hacienda, a Fedesarrollo y a la Asociación Nacional de Instituciones Financieras (ANIF), en especial a Carlos Ignacio Rojas, por permitir el acceso a sus respectivas bibliotecas.

En la serie *Documentos* del Instituto de Estudios Económicos del Caribe (IEEC), la Universidad del Norte publica investigaciones y ensayos sobre temas y problemas económicos desde la perspectiva del Caribe colombiano. Las opiniones expresadas son responsabilidad exclusiva de los autores.

Universidad del Norte
Instituto de Estudios Económicos del Caribe (IEEC)
Apartado Aéreo 1569
Barranquilla, Colombia

Una realización de
Ediciones Uninorte, 2008

Impreso y hecho en Colombia
Javegraf
Santafé de Bogotá
Printed and made in Colombia

CONTENIDO

| | |
|--|----|
| 1. INTRODUCCIÓN | 1 |
| 2. ANTECEDENTES TEÓRICOS | 3 |
| 3. PERSPECTIVA DE LA POLÍTICA ECONÓMICA (1950-2007): UNA MIRADA DESDE LOS CENTROS DE INVESTIGACIÓN Y EL MINISTERIO DE HACIENDA | 14 |
| 4. ESTIMACIONES ECONÓMICAS | 35 |
| 5. CONCLUSIONES | 45 |
| BIBLIOGRAFÍA | 48 |

Resumen

El presente trabajo realiza una revisión exhaustiva de las memorias de los ministros de Hacienda de Colombia entre 1950 y 2007, que apunta a identificar el rol de la política económica tanto desde la perspectiva del Gobierno como desde la de algunos de los centros de investigación privados al tenor de ANIF y Fedesarrollo en el período examinado. Como resultado de ello, se pudo identificar en los documentos oficiales una visión mucho más pragmática de la política económica en materia de procurar un mayor nivel de ingresos, empleo y crecimiento económico sin descuidar la estabilidad de precios en las primeras tres décadas del periodo examinado. De igual forma, la aparición de los centros de investigación mencionados en los años setenta está acompañado de un período ininterrumpido de transición, aun hasta hoy, donde la concepción de estabilidad macroeconómica que se impone obliga a la política económica a consolidar preferencialmente una inflación reducida, y mantener una prudencia fiscal. El concepto de lucha contra el desempleo deja de ser rasgo común en este período final. En el documento se establecen varios modelos VAR para diferentes períodos con el propósito de examinar las políticas e instrumentos más relevantes. Los análisis de impulso - respuesta muestran que la demanda interna sigue teniendo un rol importante dentro del crecimiento económico. Por otro lado, la apertura externa posee un rol inferior. Esto permite concluir que la retórica dominante sobre mayor apertura económica mayor crecimiento no parece estar confirmada para el caso colombiano, y obliga a repensar el rol de la demanda interna en el crecimiento económico nacional.

Palabras claves: Crecimiento económico, política económica, apertura económica, Colombia.

Clasificación JEL: E20, E61, F43

Abstract

This paper attempts an exhaustive review of the reports of Colombian Finance Ministers in order to identify the role of economic policy from the perspective of the government and of some private research centers in the period 1950-2007. It was possible to identify in official documents a more pragmatic vision of economic policy regarding the achievement of higher levels of income, employment and economic growth without ignoring price stability during the first three decades of the period under examination. However, the appearance of private research centers during the 70s led to a transition period that continues today, where the accepted concept of macroeconomic stability forced an economic policy more oriented to a reduced inflation rate and a cautious, fiscally constrained economic policy. The focus on the idea of fighting unemployment ceases to be a common feature and purpose of economic policy during the last part of the period. In this work several VAR models are developed for different sub periods in order to test policies and more relevant policy instruments. Impulse-response analyses show that internal aggregate demand retains an important role in economic growth. On the other hand, external openness seems to maintain a minor role. We conclude that, contrary to the prevalent rhetoric calling for more liberalization of the Colombian economy in order to obtain higher economic growth, that link does not seem to be confirmed in the Colombian case. This allows us to rethink the role of domestic aggregate demand in the country's economic growth.

Key words: Economic growth, economic policy, trade liberalization, Colombia .

JEL Classification: E20, E61, F43

1. Introducción

La literatura económica ha gastado enormes esfuerzos en la demostración de la validez de la teoría del crecimiento liderado por las exportaciones o “desarrollo hacia fuera” (*export-led growth hypothesis (ELG)*). Diversos autores se han concentrado en buscar evidencia para el planteamiento según el cual a mayor apertura externa, entendida esta como un mayor coeficiente de las exportaciones con respecto al PIB, se propicia un mayor crecimiento económico, cuyos efectos se hacen sentir, incluso, en la reducción de la pobreza. En palabras más sencillas, esta parte de la literatura nos ofrece en el comercio exterior y la apertura un instrumento clave para promover el desarrollo económico.

Sin embargo, pese que los lectores reconocen en este tema uno de los más documentados en cuanto a investigación se refiere, se debe advertir que esa misma literatura no obtiene resultados empíricos convincentes, significativos ni reiterativos a favor del libre comercio, que permitan sostener a los economistas el “principio” económico que postula: los países gozan de mayor bienestar si abren sus puertas al comercio internacional, pues este genera ganancias para todos los países participantes¹.

De hecho, una de las banderas argumentativas en cuanto a la negociación de los tratados de libre comercio con los Estados Unidos en la actualidad ha sido el trabajo de David Dollar (2001), quien trata de dejar como contundente la relación positiva entre mayor apertura al comercio exterior y mayor desarrollo. No obstante, ignoran muchos economistas como Dani Rodrik (2000), quien ha sostenido que Dollar establece unas malas especificaciones econométricas. Para Rodrik, la mayoría de los trabajos que apuntan a defender la hipótesis de Dollar son no significativos estadísticamente y carecen, por tanto, de validez empírica. En este orden de ideas, Rodrik deja claro que la apertura hacia los mercados internacionales no garantiza un mayor crecimiento económico o, mejor aún, no es la principal fuente de crecimiento económico.

Dentro de esa perspectiva, en esta investigación se optó por recurrir a una verificación econométrica del rol del sector externo en el crecimiento económico colombiano. Mediante la estimación de modelos VAR y, específicamente, haciendo análisis basado en las funciones de impulso-respuesta, se estudia el impacto de la apertura externa sobre

¹ Aquí se destaca la obra de Eric S. Reinert (2007) en la cual se demuestra exhaustivamente desde el punto de vista histórico que el discurso teórico de la economía convencional sobre la apertura y el libre comercio no ha ido acompañado con la práctica en la mayoría de los países hoy desarrollados en el mundo.

el crecimiento económico para los períodos 1951-1979 y 1980-2007. Es necesario aclarar que se estimaron modelo VAR restringidos conocidos como VEC, debido a la cointegración de las variables estudiadas.

La selección de los períodos se fundamenta en la posibilidad de identificar las fuentes de crecimiento económico en distintos períodos de tiempo. Además, dicha segregación de períodos tiene mucho sentido, luego de hacer una revisión exhaustiva de las memorias de los ministros de Hacienda para el período 1950-2004. Lo anterior permitió identificar la percepción de la política económica desde la visión del sector público. Entre 1950 y 1974, el discurso de los ministros de Hacienda y, por ello, la política fiscal estaba más focalizada hacia una economía con altos niveles de crecimiento económico y mayores tasas de empleo. Dicho discurso cambió para el período 1975-2004, cambio que se consolidó luego de mediados de los ochenta cuando entre 1975 y 1984 hubo algo de heterogeneidad al mando de la política fiscal.

De igual forma, fueron incluidos los centros de investigación privados como ANIF y Fedesarrollo pues es notable su influencia en el discurso de la política económica que asume el Gobierno en la fase final. Se podría inferir que mientras no existían estos centros antes de mediados de los setenta, la visión de la política económica era más pragmática. Posteriormente a su creación, los centros de pensamiento alcanzaron tal solidez que su dirección recae en quienes han estado o estarán en el poder público, por lo cual se reclama un discurso más “científico” de la política económica con una visión más ortodoxa de la economía como disciplina.

A grandes rasgos, el trabajo se focaliza en los frentes de la apertura y su efecto sobre el crecimiento económico, y la visión de la política económica desde los centros de investigación antes mencionados y el Gobierno. La visión estatal se examina mediante el análisis de las memorias de los ministros de Hacienda. De esta forma, se identifica el cambio del rol de la política económica hacia el comportamiento de la economía colombiana y, a su vez, su concepción sobre lo que es estabilidad macroeconómica.

Este trabajo tiene seis secciones. La primera incluye la presente introducción. La segunda presenta una revisión de la literatura reciente sobre el tema de los efectos de la apertura sobre el crecimiento económico. La tercera se refiere al estudio de la perspectiva de la política económica que asumen los centros de investigación y pensamiento privados, y el Gobierno. La cuarta describe los resultados econométricos para los modelos VEC de los períodos 1951-1979 y 1980-2007. En la quinta se presentan las principales conclusiones del trabajo y, además, se describe la necesidad de adoptar un nuevo enfoque en la concepción práctica de la política económica.

En la sexta sección, está referenciada toda la bibliografía que se ha revisado durante el trabajo y, por último, los lectores también pueden consultar los anexos sobre las pruebas fundamentales de las estimaciones econométricas.

2. Antecedentes teóricos

Dentro de la revisión de la literatura que se hizo sobre el tema del crecimiento económico y la apertura económica se detecta la existencia de todo un compendio de trabajos dedicados exclusivamente a identificar la validez empírica de la hipótesis que alega que a mayores exportaciones, mayor nivel de crecimiento económico. Este último planteamiento es mejor conocido como *export-led growth hypothesis*. Sin embargo, fue posible identificar otro tipo de trabajos que se caracterizan por evaluar a la apertura no solo como más exportaciones, sino, también, por más volumen de inversión extranjera: los vínculos que esta pueda tener con las exportaciones, la productividad y, por ende, con el crecimiento. En fin, son trabajos cuyo énfasis notable recae en que la apertura económica a los mercados mundiales en forma individual es una puerta al crecimiento económico de las naciones.

Por todo lo anterior, en esta sección se presenta una revisión teórica, desagregando en tres temas las intenciones comunes de aquellos trabajos que fueron sujeto de revisión literaria. En su orden, primero se centra en los trabajos enfocados bajo la *export-led growth hypothesis*; segundo, en los que postulan, que una mayor integración traducida en amplios niveles de apertura y flujo de inversión extranjera, mediante desregulación financiera, conlleva a mejores niveles de crecimiento económico. Y por último, se presentan unos planteamientos alternos a estas previas posturas, ya que sus argumentos los recibimos con mesura en la medida en que dichas propuestas se centra la literatura convencional neoclásica.

Export-led growth Hypothesis (ELG)

Sharma y Panagiotidis (2005) para el caso de la India realizan estimaciones econométricas, mediante el test de causalidad de Granger, que les permiten identificar si las exportaciones y la inversión causan crecimientos en el PIB. Al mismo tiempo, se estima un modelo VAR, con el cual se corrobora la anterior hipótesis descrita, teniendo en cuenta solamente las funciones de impulso-respuesta. Teóricamente la propuesta de estos autores se basa en la idea de que la industrialización de un país debe enfocarse bajo el modelo de Industrialización Orientada hacia las Exportaciones (IOE) contrario al modelo de Industrialización por Sustitución de Importaciones (ISI). El argumento central para defender los planteamientos de un modelo de desarrollo

basado en IOE es que las exportaciones producen externalidades sobre las actividades no exportadoras y, por lo tanto, se generan: i) mejores estilos en la gestión empresarial, ii) mejoras en las técnicas de producción, iii) crecimiento de las economías de escala, iv) mejoras en la asignación eficiente de los recursos, y v) contribuciones para crear ventajas comparativas dinámicas.

Después de observar los resultados econométricos se encuentra que no existe suficiente evidencia estadística para corroborar el planteamiento según el cual a mayor nivel de exportación, mayor nivel de crecimiento económico. De igual forma, no se halló evidencia para la causalidad a mayores exportaciones, mayor nivel de inversión. En el análisis de impulso respuesta se encontró que grandes *shocks* en las exportaciones reales no generan respuestas significativas en el PIB.

Lo interesante es que los autores llegan a la obvia conclusión, según la cual los hallazgos empíricos sostienen que la hipótesis de *export-led growth* no aplica para la India pese a las reformas económicas que se han adelantado. Además, afirman que aún permanecen características de una economía sustitutiva de importaciones. Más aún, en los últimos años se ha destacado el rol del crecimiento de la India en el negocio de la información y la tecnología. Empero, estos autores hacen un llamado a la calma pues “es prematuro especular sobre la eficacia del sector de la tecnología y la información, ya que el dato de exportaciones es un dato agregado que lo incluye; por lo tanto, existe poca evidencia para afirmar que las exportaciones llaman al crecimiento”.

Sharma et al. (1991) investigaron la relación causal entre crecimiento económico, exportaciones y factores de producción (K y L) en cinco países industrializados (Alemania, Italia, Japón, Reino Unido y Estados Unidos). A dicha relación se le buscó su solidez empírica recurriendo a modelos VAR. Los resultados indican que solo Alemania y Japón tienen evidencia estadística para sustentarse en la hipótesis de *export-led growth*.

Biswal y Dhawan (1999) mediante modelos VAR buscan evaluar la relación entre el PIB real, las exportaciones reales y los términos de intercambio para el caso de la India dentro del período 1961-1993. Los resultados sugieren que existe equilibrio a largo plazo entre las tres variables y la relación va del crecimiento del PIB a los términos de intercambio y al crecimiento de las exportaciones. Empero, a corto plazo, las exportaciones afectan al crecimiento económico. Este es un resultado muy tímido para la fe que exhiben los autores sobre la *export-led growth* cuando sostienen que “existe fe en la estrategia de promoción de exportaciones adoptadas en la India, las cuales tienen el potencial de incentivar a futuro el crecimiento”.

Mallick (2002) critica aquellos teóricos que basan sus análisis de crecimiento únicamente por el lado de la oferta. Por ello, hace un verdadero intento por vincular tanto elementos de la demanda como de la teoría del crecimiento endógeno para realizar una evaluación empírica. Concretamente el trabajo buscó derivar la relación empírica que para la India hay entre el producto y la inversión privada, exportaciones, tasa de matrícula (como proxy del capital humano), tasa de interés real, gasto de inversión privada, crédito doméstico real al sector privado durante los períodos de 1950-1951 y 1995-1996.

En términos generales, los resultados de Mallick (2002) dieron las siguientes conclusiones: i) la inversión privada real está determinada por la inversión pública, el crédito doméstico al sector privado, la tasa de interés real y el capital humano. Algo interesante es el énfasis de la anotación que se hace y según la cual ii) recortar la inversión pública resulta dañino para el desempeño económico y iii) contraría las predicciones de la teoría donde se sugiere que las exportaciones empujan al crecimiento económico. El análisis finalmente se concentra en concluir que es la demanda el motor del crecimiento.

Shan y Sun (1998), al igual que los trabajos anteriores, tienen como objetivo en su trabajo hallar evidencia empírica con respecto a la *export-led growth hypothesis* para el caso australiano. Sin embargo, buscan esclarecer el vínculo entre el crecimiento real de las exportaciones con el crecimiento del producto real manufacturero, a diferencia del crecimiento del PIB de los anteriores autores. Pero, esta vez el test que se usó para probar la causalidad fue el de no causalidad de Granger. Hace énfasis en que dicha metodología fue extraída del trabajo de Toda y Yamamoto (1995). El hallazgo de Shan y Sun (1998) muestra que no existe causalidad entre el crecimiento real de las exportaciones y el crecimiento de la producción manufacturera. De hecho, el test establece que la causalidad va del crecimiento real de la producción manufacturera hacia el crecimiento real de las exportaciones.

Shan y Sun (1998b) construyeron un modelo VAR para Hong Kong, Corea del Sur y Taiwán con el propósito de hallar evidencia sobre si el crecimiento real de las exportaciones explica el crecimiento real de la producción industrial en estos países. El test que se usó para probar dicha causalidad fue el de no causalidad de Granger entre las variables enunciadas. El principal resultado de esta investigación no nos ofrece soporte que sustente la hipótesis de *export-led growth* para la muestra sujeta a estudio. Vale decir que Shan y Tian (1998) haciendo uso del mismo test de no causalidad de Granger encuentran evidencia a favor de la *export-led growth* para el caso de Shanghai. Con Shan y Sun (1998c) se busca encontrar evidencia empírica que respalde la hipótesis

de *export-led growth* para el caso de China. Bajo el test de no causalidad de Granger, no existe relación causal entre las exportaciones y el producto para el caso chino. Por tanto, esta se rechaza.

De nuevo Sun y Shan (1999) recurriendo al test de no causalidad de Granger evalúan si hay validez empírica para la *export-led growth* en el caso de los Estados Unidos. Los hallazgos indican que la causalidad Granger opera en los dos sentidos: entre el producto y las exportaciones. Dicho resultado había sido obtenido por Sun y Shan en estudios previos.

Awokuse (2005) se interesa por verificar empíricamente la causalidad entre las exportaciones y el crecimiento económico para el caso de Corea del Sur, utilizando el test de causalidad de Granger bajo los enfoques de modelo de vector de corrección de errores y modelo VAR aumentados. La evidencia empírica revela que la causalidad, basado en los dos enfoques, indica que el vínculo entre las exportaciones reales y el crecimiento real del PIB es bidireccional. El citado autor advierte que “la teoría comercial no provee una guía definitiva sobre la relación causal entre exportaciones y crecimiento económico. En la contrastación de la teoría con la evidencia empírica arroja resultados no a su favor”.

El mismo autor (Awokuse, 2003) evalúa la hipótesis de *export-led growth* para Canadá, y señala que la evidencia empírica parece respaldar que dicha hipótesis tiene validez, tanto para el corto y largo plazo. Estadísticamente, y de forma significativa, fue posible detectar que los cambios en las exportaciones reales preceden cambios en el PIB real.

Awokuse (2005) estimó el test de no causalidad de Granger y recurrió a una técnica recientemente desarrollada llamada gráficos no cíclicos dirigidos. Esto último busca examinar la estructura tanto contemporánea como dinámica de la relación causal entre las exportaciones y la productividad. Al final, los resultados empíricos revelan que la causalidad es bidireccional para el caso de Japón. Los resultados fueron positivos en otros frentes para la economía japonesa donde “se halló que otras variables como el capital y la producción extranjera también son determinantes significativos del crecimiento de la productividad en Japón”.

Nesset (2004) más que estudiar el impacto de las exportaciones sobre crecimiento del PIB, se fija más bien en hacerlo con respecto al impacto que tenga sobre la productividad. Por ello, el autor prefiere hablar de ‘*productivity-led growth*’ antes que ‘*export-led growth*’.

Nesset (2004) hace especial énfasis en que un estímulo inicial a las exportaciones creará un círculo virtuoso. Ello permitirá el crecimiento en la productividad ya que se incentivarán las economías de escala y se podrá competir a precios competitivos. Textualmente este autor sostiene que “el crecimiento económico es guiado por la productividad y no por las exportaciones”. Por ello, a partir de sus análisis empíricos mediante un modelo VAR y sus funciones respuestas, concluye que no se debe promover el crecimiento mediante el sector exportador y que, más bien, deben focalizarse las políticas hacia la promoción de la productividad a través de mayor I & D, infraestructura y apoyos al sistema educativo.

En Feasel (2001) se estudian las variables inversión, exportaciones y el producto para el caso Corea del Sur. Dichas variables se estudiaron bajo análisis de las funciones impulso-respuesta. El análisis de impulso-respuesta encuentra que la tasa de inversión y la tasa de crecimiento de las exportaciones tiene efectos a corto plazo en la tasa de crecimiento del PIB. Estos efectos de crecimiento desaparecen luego de cuatro años. En Thangavelu y Rajaguru (2004) se utilizan modelos VEC, que se aplican a nueve países asiáticos en vía de desarrollo y de rápido crecimiento (Hong Kong, Indonesia, Japón, Taiwán, Tailandia, India, Malasia, Filipinas y Singapur). Los resultados muestran que: i) el comercio tiene un impacto significativo sobre la productividad y el crecimiento del producto en la economía, ii) las importaciones proveen un vínculo virtuoso entre el comercio y el crecimiento económico. Por último, iii) las exportaciones y las importaciones poseen diferentes resultados sobre la productividad laboral. Debemos hacer claridad en que a largo plazo, para los casos de Hong Kong, Indonesia, Japón, Taiwán y Tailandia, no hay ningún efecto causal de las exportaciones al crecimiento de la productividad laboral. En otras palabras, las exportaciones no llevan a *'productivity-led growth'*.

Por otro lado, estos mismos autores encontraron evidencia estadística para la relación entre las importaciones y el crecimiento de la productividad (*import-led growth*) para los países como India, Indonesia, Malasia, Filipinas, Singapur y Taiwán. Los resultados reflejan que las importaciones tienen un mayor impacto positivo sobre el crecimiento de la productividad laboral a largo plazo.

Ahmad (2001) evalúa todos los enfoques econométricos y las metodologías posibles que han estimado la causalidad entre las exportaciones y el crecimiento económico. La mayoría de los hallazgos revelan que es débil la hipótesis de *export-led growth* tanto en los países desarrollados como los en vía de desarrollo.

En Charos et al. (1996), los autores sostienen que existen muchos estudios que se han dedicado a probar la importancia de las exportaciones para la producción

manufacturera de los Estados Unidos. Sin embargo, sugirieron que había que desagregar las exportaciones, de tal manera que se pudieran identificar las fuentes de crecimiento con más precisión. Por ello, se dividieron en: exportaciones de *inputs* y exportaciones de no *inputs*. En términos generales, los resultados nos dicen que las exportaciones fueron significativas para el período 1971-1987. Pero dicho crecimiento fue debido a que las exportaciones de *inputs* representan un 45% del crecimiento de la productividad y solo un 9% corresponden a las exportaciones no relacionadas con los *inputs*.

Airkar (2007) tuvo como propósito probar la hipótesis de *expor-led growth* para el caso de Irán. La metodología utilizada se basó en la síntesis de Hsiao y el criterio del rezago óptimo de Akaike. La frecuencia de los datos es anual para el período 1970-2001. Los resultados muestran que: i) la evidencia es suficiente para sustentar la hipótesis de *export-led growth* para las exportaciones agregadas; ii) si se descomponen las exportaciones, se observa que las exportaciones petroleras tienen un rol importante en el PIB. Pero, aun sin estas, las exportaciones manufactureras poseen potencial para afianzar el crecimiento económico futuro.

Federic y Marconi (2002) buscan evaluar para el caso italiano la hipótesis de *export-led growth* para las series de datos que corresponden a los años 1960-1998. Para ello, se utilizaron modelos VAR con cuatro variables: un índice del PIB real del resto del mundo, la tasa de cambio real de Italia, las exportaciones reales de Italia y el PIB real de Italia. La evidencia empírica sostiene la hipótesis de *export-led growth*. Empero, bajo el enfoque kaldoriano con el cual trabajaron este hallazgo, se deja claro que “el enfoque kaldoriano es muy útil tanto para el corto plazo como para las fluctuaciones a largo plazo de una economía abierta” (p. 366).

Para el caso de Jordania, Anual y Foul (2004) confirman el hallazgo de la hipótesis del *export-led growth* para dicho país. El autor sostiene que “este resultado brinda apoyo a la estrategia trazada por Jordania (...) recomendaciones que se basan en instituciones como las zonas libres, la junta de inversión de Jordania y la corporación de desarrollo exportador de tal manera que esto afiance el atractivo de la inversión extranjera y de impulso a las exportaciones”.

Haishun y Ashok (2001) son mucho más delimitados en el tema de mayores exportaciones, mayor crecimiento, pues se concentran en el impacto que tengan tanto las exportaciones como la inversión extranjera directa sobre el crecimiento económico regional. Empero, su esfuerzo teórico tiene mayor inclinación hacia el estudio de la relación crecimiento de las exportaciones y mayor crecimiento económico, pues esta relación es más fuerte en economías en desarrollo como lo es el caso de China.

En este trabajo no hay un esfuerzo por demostrar hallazgo empírico de la relación mencionada. Más bien alegan que lo que permite que las exportaciones incidan en el crecimiento económico son: i) los efectos externos de las exportaciones sobre los sectores no exportadores y ii) que existe una mayor productividad marginal en el sector exportador en relación al sector no exportador. Además, sostienen que “en los países en desarrollo el sector exportador es uno de los más avanzados (en cuanto a tecnología se refiere); por ello generan externalidades positivas”.

Apertura económica y crecimiento económico

Buzaglo (1999) centra su estudio en la relación apertura y su efecto sobre el cambio estructural para el caso de la economía argentina. Lo interesante es que construye un modelo multisectorial para una economía en desarrollo en la cual la inversión y las políticas de la distribución de ingreso pueden influenciar un cambio estructural y el patrón de comercio exterior. Las conclusiones finales le permiten a Buzaglo sostener que “bajo un contexto de estancamiento, las políticas de inversión dirigidas a incrementar el grado de autonomía económica y autosuficiencia no implican éxito, de manera significativa, en cambiar el producto y los patrones de comercio, ni reducir el grado de apertura de la economía” (p. 88) Este autor claramente deja ver su desconfianza por políticas en contra de la apertura económica.

Agénor (2001) deja claro los costos y beneficios de la integración financiera mundial. Entre los beneficios resalta el acceso a los mercados financieros mundiales, que permiten expandir las oportunidades de portafolio para su diversificación y acceder a préstamos que suavizan el consumo ante *shocks* adversos. Entre los costos, y esto es bien sabido para el caso de la economía colombiana, se ha reconocido el riesgo de volatilidad y de abruptas reversiones en los flujos de capital, bajo el contexto de una cuenta de capital bien abierta (costo significativo).

Kohpaiboon (2003) tiene por objetivo examinar el rol del régimen comercial en el condicionamiento en cuanto al impacto de la Inversión Extranjera Directa (IED) en los países receptores de dicha inversión y su desempeño económico, específicamente para el caso tailandés. La metodología que usa se basa en una ecuación que permite evaluar el impacto de la IED interactivamente con la apertura económica sobre el crecimiento económico usando datos para el período 1970-1999. Sustenta la hipótesis de Bhagwati según la cual, manteniéndose todo lo demás constante, el impacto de la IED tiende a ser mayor bajo un régimen comercial basado en la promoción de exportaciones, que frente a un régimen de sustitución de importaciones. Este hallazgo le lleva a concluir que en países en desarrollo, una mayor IED permite alcanzar niveles de inversión más

allá de las posibilidades de ahorro doméstico. Además, transfiere modernas tecnologías e innovación de países desarrollados a los menos desarrollados.

Con Haveman (2001) los autores se enfocan en valorar las diferentes formas de integración internacional sobre el crecimiento económico. Concretamente, el impacto de los flujos comerciales de la IED, del trato preferencial de países menos desarrollados, y de la membrecía en bloques comerciales. Los resultados econométricos le permiten concluir: i) la apertura general y la IED dentro de un país lleva a un incremento del crecimiento económico, ii) la membrecía a un bloque comercial facilita el crecimiento económico y iii) que la variación en cuanto al ingreso del bloque comercial incentiva un mayor crecimiento entre los países miembros.

En Grossman (1984) se encuentra uno de esos trabajos con un punto de vista bastante singular en economía. Antes que observar las ventajas de mayores exportaciones y flujos de inversión extranjera sobre el crecimiento económico, Grossman evalúa el efecto de la apertura en la formación de la clase empresarial. Sobre la base de un modelo de dos sectores de la economía abierta y menos desarrollada, se supone que el libre comercio está caracterizado por una suboferta de empresarios y un excesivo grado de especialización en la producción del sector tradicional. El autor demuestra que la protección frente a la competencia extranjera puede verdaderamente ser efectiva como medio para incrementar el número de empresarios. La gran conclusión de Grossman es que el libre comercio afecta la formación de una clase empresarial local.

Waheeduzzaman y Rau (2006) utilizan el '*Market Potential Indicator*' (MPI) de la Universidad Estatal de Michigan (MSU). Dicho índice está compuesto por el tamaño del mercado, la tasa de crecimiento del mercado, la intensidad del mercado, la capacidad del consumo, infraestructura comercial, libertad económica, receptividad del mercado y riesgo del país. Los resultados muestran que el MPI explica moderadamente el flujo de IED en las economías emergentes.

Panagariya (2004) considera que el crecimiento sostenido no puede alcanzarse sin un rápido crecimiento en el comercio, para el cual se requieren tanto de bajas barreras comerciales como de su declinación. Según el autor, en esto se han basado los milagros que se han visto dentro de la economía mundial. De acuerdo con su argumento, los países que han mostrado estancamiento o desviación en su ingreso per cápita (debacles) no muestran ninguna conexión con aumentos sostenidos de las importaciones.

El autor considera que los escépticos del comercio internacional poseen falencias en la sustentación de su crítica frente a la política comercial orientada hacia afuera. Por

ejemplo, Rodrick sostiene que el rápido crecimiento de Corea en los sesenta no se debe a la política comercial sino más bien a la exitosa coordinación en inversión bajo la dirección del Gobierno. Sin embargo, esto debilita la política comercial orientada hacia afuera. No obstante, India durante los sesenta vio crecer su nivel de inversión, pero también vio minada la posibilidad de crecer más debido a su política de desarrollo hacia adentro sobre la cual se basó.

Panagariya termina reflexionando sobre las posiciones de Stiglitz y Rodrick, pues, si bien critican las teorías con las cuales se promueve que el mayor crecimiento será característico de una mayor apertura, nunca concluyen que se debe concretar una política comercial proteccionista.

Lloyd y MacLaren (2000) sustentan que las economías del este asiático que se abrieron en materia de exportaciones de bienes y servicios e IED tuvieron buenos niveles de crecimiento, aunque advierten que dicho efecto es positivo, pero marginal sobre el crecimiento. Algo que pocos autores destacan y que explica que hoy las economías del este asiático sean menos abiertas que antes, es que estas vienen sufriendo una discriminación geográfica contra sus bienes y servicios, además de la caída de los menores ritmos de crecimiento de la economía japonesa. Todo esto hace que las perspectivas de crecimiento del este asiático sean menores.

Cuadros et al. (2004) cuestionan no solo que la literatura solo se centra demasiado en la apertura, medida como nivel de exportaciones, sino además alegan que se debe tener en cuenta el efecto de la IED como medida de los flujos de capitales. Para estos autores la IED es un componente importante de la apertura económica. Luego haciendo uso de un modelo VAR, que se tiene que estimar mediante un VEC dada la cointegración de las variables, se encuentra en los resultados la importancia de considerar tanto las exportaciones como la IED para determinar los beneficios asociados con las estrategias de crecimiento hacia afuera de los países que fueron sujeto de estudios: Argentina, Brasil y México.

Losser y Guerguil (1999) demuestran que el conjunto de reformas económicas y sobre todo las comerciales, ha tenido efectos positivos sobre el crecimiento de los países latinoamericanos en lo que se refiere al flujo comercial. Dicha evolución en el flujo comercial hizo susceptibles a estas economías ante crisis financieras mundiales como aconteció a finales de los noventa. Este trabajo coincide con algunos autores que se van a ver en la siguiente sección, quienes consideran que el problema de Latinoamérica con la apertura de sus economías se debe a que todavía faltan por adelantar muchas más reformas claves dentro del sistema financiero y del mercado laboral, de tal manera

que sus países lleguen a ser más competitivos. Concluyen que la política comercial de apertura, para que sea exitosa, debe complementarse con una política fiscal austera, una política monetaria orientada a reducir la inflación y flotación de la tasa de cambio. Ericsson e Irandoust (2001) buscan evaluar el efecto de la inversión extranjera directa (IED) sobre el producto y la productividad total de los factores (PTF). Dicho estudio se centró en los países de Dinamarca, Finlandia, Noruega y Suecia. Basándose en el test de no causalidad de Granger y bajo un modelo VAR, lograron identificar los siguientes resultados: i) para Suecia y Noruega, en el largo plazo, la IED y el producto están relacionados. Concretamente, en el caso de Suecia la relación resultó bidireccional y para Noruega, unidireccional; ii) en los casos de Finlandia y Dinamarca, los resultados no ofrecen evidencia para el vínculo de causalidad. Todo esto lleva a los autores a establecer dos implicaciones de política: la primera, que se debe estimular al crecimiento económico para que los países puedan incentivar los flujos de IED y, segunda, que la IED ejerce una mayor influencia sobre el crecimiento económico.

Ideas divergentes alrededor de la apertura

En esta última parte de la presente sección se hace una breve exposición del debate surgido entre Rodrick y Dollar. El trabajo de Dollar ha sido el insumo teórico por excelencia para mostrar las bondades del libre comercio y la globalización sobre el crecimiento y la pobreza. En Colombia, los académicos que sustentan la idea de un mayor crecimiento económico basado en un mayor volumen de exportaciones lo citan con frecuencia. De hecho, dentro del marco de las negociaciones del TLC la prédica oficial colombiana estuvo basada en los planteamientos de Dollar (2001).

En efecto, Dollar examina los efectos de la globalización sobre el crecimiento económico y la pobreza; para empezar a demostrar las bondades de la globalización toma a los países en desarrollo que están muy involucrados en el rol de apertura al libre comercio. Entre estos se destacan a la China e India junto con otros que representan más de la mitad de la población de los países en desarrollo. Dollar observa que los países que se comprometieron en el rol de la globalización, reduciendo sus tarifas arancelarias, y que han procurado incrementar su comercio internacional, posteriormente a los ochenta, han presenciado mayores tasas de crecimiento frente a países desarrollados y el resto de países en desarrollo que no están metidos de lleno en la apertura del libre comercio (estos últimos de hecho, según Dollar, han visto reducido su crecimiento). Las ventajas del libre comercio les ha permitido a estos países llegar a niveles de crecimiento que alcanzan el nivel de crecimiento de los países ricos. Haciendo uso de regresiones econométricas, Dollar encuentra evidencia a favor de la hipótesis de que una mayor apertura inducida por un mayor volumen exportado de bienes se traduce en un mayor nivel de crecimiento económico.

Dollar se lamenta porque existe poca evidencia sistemática con respecto a la relación entre cambios en el volumen de comercio y cambios en la participación de los pobres en el ingreso; por ello, dicho efecto se ve mejor en el incremento de las tasas de crecimiento acompañados de una expansión del comercio, que ayuda a incrementar el aumento del ingreso de los pobres. Obviamente, esta percepción del fenómeno se sustenta en que a mayor crecimiento económico (aumento en el ingreso per cápita), mayor será el crecimiento de los ingresos de los pobres. En Dollar y Kraay (2001) se afirma:

“El aumento de la tasa de crecimiento y el hecho de que la desigualdad en los países globalizadores no haya cambiado sistemáticamente han repercutido positivamente en los esfuerzos encaminados a reducir la pobreza. En Malasia, por ejemplo, el ingreso medio del 20% de la población más pobre ha aumentado considerablemente a una tasa anual del 5,4%. Incluso en China, donde la desigualdad se intensificó pronunciadamente y la tasa de aumento del ingreso del 20% de la población más pobre fue inferior a la tasa media de aumento del ingreso global, el ingreso de este grupo aumentó a una tasa anual del 3,8%. La proporción de la población de estos países que subsiste con un ingreso inferior a la línea de pobreza (US\$1 diario) disminuyó entre los años ochenta y noventa”.

Rodríguez y Rodrick (2000) empiezan señalando el interés general de la literatura convencional por demostrar que los países que han reducido su protección frente al comercio internacional han logrado mayores niveles de crecimiento económico. Por supuesto, ellos resaltan que la evidencia empírica está a favor de dicho planteamiento pero, advierten enseguida, ello corresponde a problemas metodológicos con las estrategias empíricas empleadas en esta literatura, que han conducido a diversas interpretaciones de los resultados obtenidos.

Específicamente, Rodrick (2000) sostiene que los argumentos del beneficio de la liberalización de Dollar y Kraay, se sustentan más en la fe que en la evidencia empírica. En general, la literatura cuyo enfoque es demostrar que los procesos de apertura han afectado al crecimiento económico positivamente, se han fundamentado en el uso indebido de indicadores de apertura. Eso es lo que ha permitido que se dé una significancia estadística favorable. Entre otras cosas, Rodrick considera que una verdadera medida con respecto a la apertura hacia el libre comercio debe tener en cuenta tanto las barreras arancelarias como las no arancelarias, pues el hecho de que un país importe más no es síntoma de mayor apertura necesariamente. En sí mismo, esto no muestra la tendencia de la política comercial.

En Rodrick (2000) el autor expone sus argumentos contra esta relación y empieza por hacer un relato de la situación de India y China. Por ejemplo, China inició su fase de crecimiento económico a partir de los setenta, y es bien sabido que la fase de liberalización comercial comenzó luego de los años ochenta y especialmente durante la década de los noventa, una vez que la fase de crecimiento económico había comenzado. Lo mismo sucede para el caso de India, país que inició sus reformas entre 1991-1993; debe advertirse que la fase de crecimiento comenzó a comienzos de los ochenta. Describe Rodrick que cuando la India creció a buen ritmo en los ochenta, esto se hizo en presencia de enormes niveles de protección, que fueron superiores a los niveles de protección de los setenta (época de bajo crecimiento económico).

Algo que se debe enfatizar al respecto de la discusión de Rodrick sobre el trabajo de Dollar y Kraay es que afirma que no se puede aprender nada de una regresión que incluya a la razón comercio exterior-PIB, ya que tanto las variables del comercio y el ingreso son endógenas porque ambas son variables de resultado. Para Rodrick (2000) es mejor construir un modelo que entienda como las instituciones influyen al comercio internacional y al mismo crecimiento económico.

3. Perspectiva de la Política Económica (1950-2007): Una mirada desde los centros de investigación y el Ministerio de Hacienda

En esta sección no se pretende hacer una revisión histórica de los distintos centros de investigación como ANIF y Fedesarrollo. Por el contrario, se busca identificar la tendencia que muestran dichos centros de investigación con respecto a sus propuestas y modos de interpretar la política económica para el caso nacional. Empero, no se podía dejar a un lado la perspectiva gubernamental que refleja la voluntad del Estado y, en muchos casos, principal proponente de medidas. Por ello, se consultaron las memorias de los distintos ministros de Hacienda para el período 1950-2007, donde una breve reseña de las mismas inicia esta sección.

Memorias de los ministros de Hacienda

Aquí se presentan detenidamente los resultados de la revisión de las memorias de los ministros de Hacienda entre 1950 y 2007. Para ello, se exponen dichos resultados refiriéndolos década por década a lo largo del período estudiado. Lo anterior, con el propósito de detallar cuáles son los aspectos que interesaban a la política económica y, mejor aún, viéndolo desde la perspectiva gubernamental. Se detallan los temas de política monetaria, fiscal y externo.

Memorias en la década de los cincuenta

Observando las memorias que corresponden a la década de los cincuenta resulta evidente la promoción de la intervención del Estado como garante de mejores resultados por parte del mercado. Está claro que este agente asume un rol muy dinámico dentro de la actividad económica. Por ejemplo, el ministro Antonio Álvarez Restrepo (1951) menciona que ante la eventualidad de un sobreendeudamiento por parte de los industriales, bajo la prosperidad al debe, “el Gobierno junto al Banco de la República atendieron estas obligaciones para evitar las liquidaciones”. Es algo que el ministro citado calificó como “efectiva colaboración”.

En aspectos como la política monetaria, se detecta en los ministros su preocupación por evitar los brotes inflacionarios. Por sí mismas las políticas de lucha contra la inflación no se centraban en aumentar las tasa de interés sino en controlar los préstamos bancarios dada la fragilidad financiera de las clases media y obrera (Álvarez, 1951). Es de destacar el enfoque pragmático de la política económica. Por ejemplo, se proponían aumentos de la oferta monetaria, pero controlando al crédito, pues era importante que dicha expansión se focalizara en la inversión, ya que esta, junto con la reinversión de utilidades, es la base del desarrollo económico (Villaveces, 1954).

En el aspecto fiscal se compartía la posición de conservar la austeridad fiscal para así ayudar a la estabilidad de precios. En Álvarez (1951) se plantea que el Gobierno debe dar ejemplo en cuanto no incurrir en gastos excesivos para que resulte creíble la meta de la estabilidad de precios. En Villaveces (1954): “Si se procura la estabilidad monetaria, será indispensable una política fiscal que corresponda a ese anhelo”. Esto no dejó de ser un problema para algunos ministros como Agudelo (1959), quien afirmó: “El Gobierno ha llegado a la conclusión de que existe una tendencia crónica de déficit fiscal que amenaza la estabilidad monetaria y el propósito de ejecutar desarrollo económico a través del presupuesto”.

Pese a este tipo de lineamientos, que se hallan en las memorias de los ministros de la década de los cincuenta, también dejaba claro cuál era el propósito central de la política económica. En Villaveces (1954), quien como ministro recomendó austeridad fiscal, con certeza también decía: “Hay que tener en cuenta, además, que a través del Estado se verifica constantemente una nueva distribución de la riqueza, y que si es posible adelantar obras de fomento, el beneficio que generan aumenta a su turno el monto de las utilidades y del ahorro nacional”. Este mismo ministro en 1955 sostuvo: “Por el contrario, he dicho y lo reitero, que el Gobierno no va a reducir sus gastos en moneda colombiana, porque aquello sería simplemente contradecir la política de

pleno empleo que aspira obtener para el país y que es la que justifica y sustenta las otras medidas que se han venido haciendo”.

En lo referente al sector externo, los ministros de la década de los cincuenta dejan claro su posición proteccionista y de estricta regulación con el flujo de divisas. Álvarez (1951), sostenía restricciones en algunos bienes para la importación, pero existía libertad de exportación. Todo con el propósito de proteger la producción de materias primas y proteger las actividades de las fábricas. Villaveces (1954) señaló que “se mantendrá la protección arancelaria para defender la producción nacional y el trabajo del pueblo colombiano”. Sin duda, el argumento más fuerte es el de la defensa industrial, ya que la razón de la política económica es conservar el empleo de los trabajadores.

Memorias en la década de los sesenta

Para estos años, las memorias de los sesenta muestran una serie de percepciones diversas entre los ministros de Hacienda de la época. Unos abogaban por un poco más de moderación en el frente monetario, aunque de tal manera que el rol de intervenir ante descalabros económico por parte del Estado no desapareciera.

Se empieza por la política fiscal. Agudelo en el año de 1960 sostenía que se debía afianzar la idea de utilizar el presupuesto gubernamental “como instrumento para asegurar la estabilidad monetaria y el equilibrio financiero de la nación”. El ministro Jorge Mejía Palacio (1962) dejaba claro que un alto déficit fiscal elevaba el riesgo inflacionario para la economía. Empero, pese a que siempre se ejecutaron medidas contractivas como aumentar el encaje (con el propósito de evitar dislocaciones del crédito bancario), “se utilizaron, pero con la aplicación a la vez de factores expansionistas para evitar una contracción peligrosa con el ánimo de evitar una recesión”. Los factores expansionistas por un lado eran la de ampliar los cupos de redescuento en el Emisor para los bancos comerciales. Y por otro, “el Gobierno ha tenido que utilizar la totalidad de sus cupos de crédito en el Banco de la República (...) estas emisiones se han ido lanzando a medida que los factores contraccionistas, de que he hablado antes, lo han permitido, en forma de mantener el equilibrio en los medios de pagos”. El ministro Mejía Palacio en sus memorias muestra el efecto controlado de dichas políticas sobre el nivel de precios: “El costo de vida tiende a estabilizarse, habiendo permanecido estable para los obreros en los últimos tres meses y con variaciones muy pequeñas para los empleados”.

Un rol interesante de la política fiscal destacado por los ministros Hernando Agudelo, Jorge Mejía Palacio, Carlos Sanz de Santa María y Abdón Espinosa Valderrama la

señala como un instrumento para redistribuir el ingreso. Pensaban que era posible impulsar los niveles de producción a través de la inversión social y darle prioridad a la inversión pública. Y todo esto, dentro de un marco de estabilidad monetaria. Ninguno estuvo de acuerdo con un crecimiento desmesurado de los medios de pagos. Sin embargo, su éxito se fundamentaba en la regulación de la asignación de créditos por parte de los bancos comerciales.

El efecto de la política fiscal sobre la distribución del ingreso queda bien resumido en la expresión del ministro Hernando Agudelo en 1961: “Gravar con más impuestos a las rentas más altas y a su vez, destinando recursos en inversiones en bienestar social, educación, salud, vivienda, etc., de los sectores más populares”.

El ministro de Hacienda en 1964 Diego Calle Restrepo sí se muestra ortodoxo a la hora de postular su visión de cómo gestionar la política fiscal en el país. Cree que los déficits fiscales y el uso de los medios de pagos para costearlos son el detonante de la inflación. Considera que existe una falla estructural dentro del sistema fiscal, pues los reiterados déficits fiscales así lo confirman. Deja ver su visión neoclásica del *crowding out* cuando dice textualmente: “Por cuanto hace el desarrollo, una política fiscal sana debe procurar la canalización de la mayor cantidad de recursos hacia la inversión, sin que esta canalización, de otra parte, constituya una amenaza para el ahorro y para la inversión privada”.

Este mismo ministro asume una posición monetarista y de ahí se justifica su manejo estricto de la política monetaria. Considera que la mejor política monetaria es mantener “un volumen razonable de medio circulante. Esta política se asume bajo los preceptos monetaristas. A mayor expansión en los medios de pagos, mayor alza en los precios”. Luego advierte que sus posturas “rechazan la noción estructuralista, debido a la experiencia internacional” sobre todo porque se fijaba en el caso de Brasil.

Entre 1966 y 1970 ocupó la cartera de Hacienda uno de los ministros más predicadores del pleno empleo en conjunción con la estabilidad de precios, por supuesto, muy afín a los planteamientos postkeynesianos: Abdón Espinosa Valderrama. En sus posturas de política económica fue un claro contradictor de las ideas de Calle Restrepo. Haciendo uso de los datos, referencia que los medios de pagos no se han traducido en inflación; resalta que se ha dado expansión monetaria sin expansión en los precios sino, más bien, un notable crecimiento de la calidad de vida medido por el Índice de Calidad de Vida (ICV). (Ver tabla 1).

Tabla 1
Colombia: inflación y crecimiento de los medios de pago, 1962-1970

| Período | Medios de pago (%) | Precios (%) |
|-----------|--------------------|-------------|
| 1962-1963 | 19.4 | 25.2 |
| 1963-1964 | 27.8 | 17.6 |
| 1964-1965 | 11.5 | 5.5 |
| 1965-1966 | 16.1 | 19.0 |
| 1966-1967 | 18.2 | 7.3 |
| 1967-1968 | 20.3 | 8.7 |
| 1968-1969 | 14.1 | 6.4 |
| 1969-1970 | 22.0 | 7.4 |

Fuente: elaboración propia. Datos tomados de las Memorias del ministro de Hacienda, Abdón Espinosa Valderrama (1966-1970). Las variaciones son anuales y corresponden al mes de mayo de cada uno de los años vinculados a la variación.

El ministro Espinosa Valderrama muestra que durante su período se dio una expansión monetaria de un 18.7%, en promedio, acompañado de un crecimiento de un 7.5% en los precios. Espinosa Valderrama considera que:

“El fenómeno se explica por la coherencia de las políticas en los campos del fisco, de las inversiones, de la dirección monetaria, de la balanza de pagos y, más exactamente, por el énfasis en la producción y el desaliento de las actividades especulativas. En resumen, por la idea de la economía de abundancia dentro de un marco de relativa estabilidad de precios”.

Este ministro, entre todos los que ocuparon el cargo durante la década de los sesenta, fue quien mostró más interés en que los resultados de la política macroeconómica se reflejaran en buenos niveles de empleo. Concretamente:

“Por el año 1967, en un debate parlamentario expresé que la finalidad de toda política, en países como el nuestro, no podía ser otra que la de crear nuevas oportunidades de empleo (...) Pero, como habrá de comprobarse, la decisión de bregar a favor de la relativa estabilidad monetaria no era antitética sino complementaria del empeño por ofrecer a cada colombiano la posibilidad de trabajar”.

Memorias en la década de setenta

Durante esta década se empiezan a ver los primeros vestigios luego de no proceder de forma pragmática en la formulación de la política económica. Se puede afirmar con

la evidencia de las distintas memorias de los ministros de Hacienda, que después de 1973 comienza el abandono del pragmatismo de la política económica; empieza a predicarse la política fiscal de equilibrio presupuestal y de estricto orden monetario. A continuación se detallan en un orden cronológico las diferentes memorias de la década.

El ministro en 1971, Alfonso Patiño Roselli, deja clara la necesidad del Estado de involucrarse en los asuntos económicos cuando sostiene que “el déficit, el superávit y el endeudamiento del fisco no son por sí mismos ni buenos ni malos. Su significancia depende en cada caso del conjunto de circunstancias económica-sociales y se mide por la contribución que representa a los fines de la política estatal”. Más adelante en sus memorias recalca: “La política fiscal siempre buscó: el crecimiento económico, la reducción del desempleo y de las desigualdades en el reparto de la riqueza, del ingreso y los bienes sociales; la estabilidad monetaria”. A la hora de cuestionarse cómo hacerlo, en su respuesta deja en claro que la coordinación entre el banco central es clave para ello pues, elevando el ahorro público, la inversión estatal, y manteniendo un nivel de desembolsos equilibrados acorde con las exigencias del crecimiento económico y de la estabilidad monetaria (sin financiación mediante emisión), se garantiza el crecimiento económico.

Rodrigo Llorente Martínez ocupa la cartera de Hacienda entre 1971-1973. Este fue el último ministro de Hacienda que decididamente trata de involucrar al Estado como agente determinante en el éxito económico del país. No solo se preocupa por crecimiento económico sino que habla de la incidencia de la política fiscal en el desarrollo económico. Específicamente: “... si bien hay una aceptación general del papel que debe asumir el Gobierno en la creación de la infraestructura del desarrollo mediante inversiones básicas directas en campos económicos y sociales (...) aun no existe conciencia del verdadero papel de la política gubernamental en el ámbito del desarrollo”.

Es interesante ver en el ministro Llorente Martínez algunas posiciones como: “No comparto las opiniones de los críticos del gasto público que tratan de encontrar en las erogaciones del presupuesto nacional las grandes calamidades de nuestro sistema económico”. Y su clara posición del rol anticíclico que el gasto del Gobierno debe jugar en la economía se resume así:

“Con absoluta seguridad me atrevo a afirmar que, dadas las condiciones de operación de los diferentes sectores, una restricción indiscriminada en el nivel de gasto gubernamental acarrearía inmediato serias dificultades al proceso actual de desarrollo del

país (...) Ya no es solo el mercado sino el Estado, quien toma parte activa haciendo grandes gastos para el progreso”.

En medio del contexto de estanflación en las economías más industrializadas, el ministro Luis Fernando Echavarría Vélez (1973-1974) empieza la prédica de política monetaria dura y la búsqueda del equilibrio en las finanzas públicas. De manera directa esto queda bien explícito cuando afirma:

“Por ello, la política fiscal se ha tenido que orientar buscando que su incidencia en la tendencia inflacionaria fuera la mínima posible (...) Ella se ha dirigido con miras a obtener un conveniente equilibrio entre los ingresos y egresos públicos, cumpliendo al mismo tiempo con las metas del desarrollo propuestas por el Gobierno en sus planes, y procurando que la Administración pública sea cada día más eficiente”.

Sin duda, fue un ministro fundamentado en alguna regla fiscal que exige moderación a todo costo en el gasto público a juzgar de su afirmación en la que sostiene: “Aunque se requiere de mayor gasto público, el Gobierno lo ha reducido para ser coherente con la política antiinflacionaria, junto al control sobre el crecimiento de los medios de pagos y adecuados estímulos a la producción de bienes y servicios”. O en palabras sencillas: simplemente, austeridad fiscal.

Rodrigo Botero Montoya (1974-1976) no condena la efectividad de la política fiscal sobre la actividad económica al afirmar que “la política fiscal es una herramienta fundamental para lograr objetivos de política económica del Gobierno”. Lo anterior, muy a tono con los planteamientos de Milton Friedman. Así, propone dos horizontes temporales con respecto al tema fiscal. En un corto plazo, reducir el déficit fiscal pues es el promotor número uno de la inflación. En el largo plazo, el paso obligatorio a la fase redistributiva de los beneficios que se obtengan del desarrollo mediante la redistribución de las cargas impositivas y, también, mediante la asignación del gasto público².

Al llegar al ministerio Jaime García Parra (1978-1980) se continúa con la idea de una política monetaria y fiscal austera. Sin embargo, se encuentran aspectos que hacen

² Hay que señalar que, en 1974, Rodrigo Botero Montoya empezó a introducir las tesis de la liberación financiera en Colombia sugeridas por Ronald Mc Kinnon, acompañadas de la influencia monetarista de Friedman. Sin embargo, no pudo contener la monetización de la bonanza cafetera de los años de 1975 y 1976, acelerándose la inflación de 15.83% en agosto de 1974 a 25.76% en diciembre de 1976. Ello determinó la salida de Botero Montoya y su reemplazo por un ministro más heterodoxo, como Abdón Espinosa Valderrama.

pensar que desde Botero Montoya la economía colombiana entra, en lo que refiere al discurso sobre el manejo de la política económica, en una transición contradictoria hacia las políticas más duras que propondría el consenso de Washington, ya que es posible identificar posiciones del mismo ministro como esta: “Pese a la austeridad, se han incrementado sustancialmente las disponibilidades de los fondos financieros agropecuarios e industrial y se tomaron las medidas necesarias para estimular el ahorro en UPAC y la industria de la construcción”.

Memorias en la década de los ochenta

En la década de los ochenta se consolida la idea de una política económica de estabilización basada en mantener la austeridad fiscal y el estricto control sobre la política monetaria. De tal manera que no se incurriese en desordenes expansionistas. Empero, para 1980 se observa un contexto recesivo para el cual el ministro Eduardo Wiesner Duran (1981-1982) advierte en sus memorias: “En cierta medida ese cambio había sido previsto desde la elaboración del plan de integración nacional en el que, de una parte, se había logrado programar con suficiente orientación un vasto programa de inversiones públicas que serían ejecutadas principalmente en el período 1980-1982, con un favorable balance anticíclico”.

Coincidentemente y de acuerdo con sus predecesores en el cargo que estimularon el uso de la política económica pragmática, durante la gestión de Wiesner en la cartera de Hacienda se coordina la política fiscal con la monetaria. Textualmente se demuestra cuando afirma: “El plan de integración nacional buscaba acelerar el crecimiento de la inversión pública lo que provocaría un aumento de la oferta monetaria. Sin embargo, estos efectos se neutralizan con restricciones a los medios de pagos”. Considera Wiesner que el mayor reto durante su permanencia en el ministerio de Hacienda “... correspondió a la política económica la delicada tarea de mantener niveles aceptables de actividad económica, empleo, precios y la balanza de pagos”. Específicamente:

“La política fiscal es eficiente si eleva el ahorro total de toda la comunidad y éste se canalice hacia inversión que le dé mayor dinamismo a la expansión económica. Sin embargo, la política fiscal no debe ser desordenada, ya que esto conlleva a inflación, crisis de la balanza de pagos, debilitamiento institucional y amenaza a la estabilización social y política”.

Entre 1984-1985, Roberto Junguito Bonnet entra al ministerio de Hacienda bajo un contexto de recesión económica mundial. Plantea que dicha crisis afectó a otros países en mayor proporción frente al nuestro, pues experimentaron mayores índices

en el costo de vida, desempleo masivo, incapacidad de atender la deuda externa y recurrentes crisis fiscales. Sostiene que Colombia salió bien librada por haber adelantado la política económica centrada en el “equilibrio de su sector externo y al saneamiento de las finanzas públicas”.

La tendencia de mayor disciplina fiscal y política monetaria poco laxa se refuerza mucho más hacia la segunda mitad de los años ochenta. Durante la permanencia de Luis Fernando Alarcón Mantilla (1986-1987), pese a existir disminuciones en la cotización del café, el Gobierno no determina intervenir la economía pese a que este hecho afectaría notablemente su propio desempeño: “Las políticas cambiaria y monetaria han mantenido su orientación de largo plazo, pues no se considera que estas deben ser utilizadas como instrumentos para corregir los desajustes sectoriales de la coyuntura (...). Asimismo, en el frente fiscal se ha mantenido la disciplina, adecuando el gasto a la evolución de los ingresos”. Por otro lado, se trabaja en el frente del régimen a la inversión extranjera directa (IED) de tal manera que el país pudiera acceder al ahorro externo vinculándose así al ahorro interno, que resultaba insuficiente para financiar las necesidades de inversión del país. Sin duda, estaban sembrados los primeros pasos del proceso de apertura económica pues, buscaba celosamente fomentar las exportaciones y liberalizar las importaciones. Pero eso sí, lo último se hizo en un contexto de estabilidad cambiaria.

Memorias en la década de 1990 y 2000

En estos sendos períodos de tiempo se observa la consolidación del modelo de desarrollo basado en la apertura económica e inspirado en la búsqueda de insertarse dentro del complejo proceso de globalización. Con respecto a lo anterior, resulta evidente el deseo de superar el mecanismo de las preferencias arancelarias con los Estados Unidos y, de agilizar la firma del Tratado de Libre Comercio (TLC). Además, se ve como las recetas del consenso de Washington se aplican sin restricción alguna. Se intenta reducir el tamaño del Estado, y aunque la Constitución advierte que el Estado debe regular el comportamiento del mercado, en la práctica dicha regulación se debilita. En materia de política económica, la política fiscal se rige por reglas estrictas que sugieren tamaños óptimos de déficit fiscal y por el lado monetario, se realza la labor independiente del banco central que garantiza una lucha frontal contra la inflación. Este criterio es compartido por quienes ocuparon la cartera de Hacienda, excepto por José Antonio Ocampo cuya posición es más pragmática.

En las memorias de Hacienda de esta época empieza a perder importancia la variable empleo, y los economistas se anclan en el concepto de inflación baja. Por ejemplo, en

las memorias de Rudolf Hommes (1992-1994) se lee textualmente: “Los propósitos en cuanto a política macroeconómica se orientan para continuar la reducción de la inflación, acelerar el crecimiento económico y progresar en la búsqueda del equilibrio externo”. Sobre el manejo de la política fiscal justifican su moderada ejecución, en cuanto a gasto se refiere, pues un excesivo gasto público se traduce en revaluación, y una disminución del gasto público se traduce en una devaluación lo que incentiva y fortalece el sector exportador. Es allí donde se le debe apuntar, pues se promueve el desarrollo basado en una economía abierta al mundo. Explícitamente lo anterior se resume, al decir de Hommes:

“Una política fiscal dinámica es la que busca mantener el equilibrio entre ingresos y gastos al tiempo que satisface las prioridades de crecimiento de la economía en los diferentes sectores de la producción (...) El Gobierno nacional se propuso mantener el control sobre el déficit fiscal (...) para el año de 1993, se propuso mantener el déficit fiscal inferior a 1% del PIB”.

Guillermo Perry Rubio (1994-1995) abrevia dichas ideas al introducir el resumen de las memorias para el presente período al que hacemos referencia. Considera que las políticas fiscal y monetaria permisivas o laxas, afectan a la senda de crecimiento económico: “los riesgos se distinguen en una excesiva revaluación real de la moneda, en una dinámica inconveniente del gasto público y en una política monetaria demasiado permisiva”. Para ello, era necesario ejercer el control fiscal y aumentar las tasa de interés.

Entre 1995-1997, llega al ministerio de Hacienda José Antonio Ocampo. Fue un duro crítico de las medidas de “ajuste macroeconómico” basadas en las políticas fiscal y monetaria restrictivas, pues “la política de ajuste desde 1994 tuvo resultados claros en cuanto a la disminución de la actividad económica y el empleo”. Por ello se da a la tarea de luchar “por una política monetaria menos restrictiva (de bajas tasas de interés)”. Claramente busca consolidar una política económica anticíclica.

Un momento clave de la política economía en Colombia se da a finales de la década de los noventa y principios de 2000. En este período de tiempo, se evidencia la gestación de políticas económicas ortodoxas en medio de un contexto recesivo, según las memorias de los ministros Juan Camilo Restrepo (1998-1999) y Juan Manuel Santos (1999-2000). El primero de ellos, sostiene que “es una necesidad controlar rápidamente el déficit fiscal” porque de lo contrario se verían efectos negativos sobre el crecimiento económico. Por ello afirma que “las políticas de ajuste fiscal van de la

mano con el crecimiento económico”, llegando a sugerir que “se fijaran metas fiscales que no superen el 5% del PIB”; por supuesto, esto último, refiriéndose al déficit fiscal. Entre 1999-2000, y en medio de la peor crisis de la economía colombiana, sugiere un fuerte “ajuste fiscal para evitar desincentivos al crecimiento económico”. En otras palabras, la defensa de ajuste fiscal en medio de la recesión se justificaba para no procurar expulsión de la inversión privada.

Por otro lado, Juan Manuel Santos (2000-2002) deja clara su postura en lo que se refiere al ajuste fiscal, pues este representaba “la prioridad de la política económica” con la que se buscaban “las condiciones de estabilidad para el largo plazo para así abrirle espacios a la inversión, a la lucha contra la pobreza, y al crecimiento sostenible”. Es un claro espaldarazo a las políticas antiinflacionarias del banco central de reducir la inflación a niveles de un dígito.

Santos muestra su conformismo con los resultados del ajuste fiscal: “... No hay muchos Gobiernos en el mundo que puedan mostrar, en un plazo tan corto, logros tan contundentes en materia fiscal como una reducción del 2% del PIB en el déficit fiscal de un año a otro”. Queda claro que para el ministro Santos, la prioridad no era reactivar la economía mediante generación empleo.

Con Roberto Junguito Bonnet (2002-2003), se continúa el tema del fortalecimiento fiscal. Esta vez las herramientas son: reducir el gasto público y aumentar los ingresos. La reducción de gasto arranca con la famosa reestructuración de fusión de ministerios y recorte de programas que el Gobierno apoyaba con sus recursos. Y los aumentos del ingreso propusieron nuevos tributos para financiar el Programa de Seguridad Democrática. Por un lado, una de las estrategias utilizadas para sanear el déficit fiscal fue la de promover el referendo, y por el otro, la de gestar las reformas al sistema pensional.

De Roberto Junguito Bonnet, vale resaltar su apoyo al objetivo de reducir la inflación por parte de la política monetaria. Enfáticamente señala: “Tampoco apoyé las iniciativas parlamentarias dirigidas a promover una reforma constitucional para modificar los objetivos del Banco, pues considero que la política monetaria debe estar dirigida, ante todo, al control de la inflación”.

Alberto Carrasquilla (2004-2006) coincide plenamente con el programa macroeconómico de sus antecesores, dentro de la misma década, en la cartera de Hacienda. Enfáticamente Carrasquilla deja ver su postura cuando en sus memorias se lee: “La clave para la reactivación económica está orientada al impulso de trabajar en torno

al problema estructural de las finanzas públicas que actualmente representan para la economía un alto déficit fiscal, crecientes niveles de endeudamiento y reducidas fuentes de financiamiento”. Todo lo anterior para lograr “recuperar la senda de crecimiento económico, bajar el desempleo y lograr la estabilidad de precios”. Esto último puede coincidir con los planteamientos postkeynesianos en cuanto a objetivos. Sin embargo, el medio para lograrlo es totalmente distinto.

Las visiones de ANIF y Fedesarrollo

i) Caso ANIF

De acuerdo con Clavijo (2007), para poder realizar un análisis de las agendas implícitas en cuanto a los temas económicos, especialmente en política económica, esto solo es posible hacerlo mediante la tarea de “realizar una taxonomía temática de sus principales escritos”. Antes de proseguir en el desarrollo de la presente sección, se debe advertir que ANIF concentra más su producción en la generación de informes sobre coyuntura económica y comentarios diarios con respecto a temas de política económica.

Siguiendo a Clavijo (2007), se puede encontrar que para el período 2005-2006, ANIF dedica su producción escrita, en más de un 44%, a temas de análisis fiscal y lo referente a temas de política monetaria y cambiaria. Las demás temáticas, como el desarrollo-pobreza, comportamiento del sector real y comercio exterior, se reparten el resto porcentual de participación.

Al revisar su producción histórica en el transcurso del tiempo, se constata que a ANIF siempre le han interesado estos temas. Sin embargo, se puede identificar que el principal interés de ANIF era el de generar investigación que sustentara la idea de promover aún más la profundización financiera para procurar un mayor desarrollo económico. Este es el papel que se logra evidenciar bajo la presidencia Javier Fernández Riva hacia 1994, cuando se constata la importancia que se le da a los efectos de la apertura económica que entonces adelanta el país en el sector real. Por ejemplo, en Fernández Riva (1994) se muestran los resultados del libro titulado: *Sector financiero. Motor del desarrollo*. Dichos resultados son un verdadero compendio de cómo lograr que el sector financiero sea el generador de un crecimiento económico sostenible.

Con respecto a uno de los temas que interesa a este trabajo, evaluar el fenómeno de la apertura económica sobre la economía colombiana, textualmente Fernández Riva (1994) señala:

“... La experiencia de muchos otros países, y de la misma Colombia a finales de los setenta, sugiere que el impacto inmediato que la apertura económica tendrá sobre la producción será negativo. La principal razón es que los recursos no se desplazan de las actividades previamente protegidas en exceso hacia aquellas donde existe ventaja comparativa hasta que el mismo mercado no convence a los empresarios de que las oportunidades de las primeras se han reducido en forma drástica y permanente”.

El prólogo de Eduardo Wiesner a Clavijo (2007) deja claro que ANIF es una de esas instituciones que genera información y complementa los mercados económicos y políticos, refiriéndose al hecho de ser un *'think tank'*. Más adelante, Wiesner advierte que sin “profundización financiera” no hay desarrollo económico al ser esta una variable clave. Por ello, más que generar información, ANIF ha enseñado a quienes les preocupa el comportamiento de la economía colombiana que la estabilidad macroeconómica se logra con un sistema financiero profundo.

Sin duda, el efecto de ANIF se hace sentir en el debate económico nacional. Pero, a juicio de este trabajo, la idea de que unos de los pilares del crecimiento económico como es lograr un sector financiero profundo, poco se reitera en los diversos escritos³ de ANIF. Más bien, su orientación se concentra en el comportamiento de las finanzas públicas del Gobierno central y los entes territoriales y en el problema pensional a cargo del Gobierno central. De igual forma, avala el modelo de inflación objetivo en pro de reducir los niveles de inflación en un rango bajo de largo plazo.

En Clavijo (2007) se deja clara la agenda económica de ANIF, que resume y facilita este trabajo, pues es precisamente el interés de la presente sección. En la agenda económica se tocan los temas referentes a: crecimiento económico, el empleo y la lucha contra la pobreza, el sector externo, el sector monetario y financiero, y el frente fiscal⁴. Los tópicos más importantes son los siguientes.

Crecimiento económico

Para ANIF, el tema de crecimiento económico tiene mucho que ver, y sobre todo en los últimos años, con la inversión. Con respecto a los últimos años, ANIF se muestra

³ Por ejemplo, en el comentario que diariamente ANIF publica y al que se accede a través de su página www.ANIF.org.

⁴ Todos los comentarios que se realizan a continuación se basan en la información tomada de Clavijo (2007).

confiada en que se debe mantener este ritmo de crecimiento de la inversión (en cifras de dos dígitos) y darle más impulso para así consolidar cifras de crecimiento económico iguales o superiores al 6%. También destaca que el crecimiento del PIB per cápita se revela justificado debido a una reducción en el aumento de la población colombiana en los últimos 50 años.

Algo que aquí se ignora es que el crecimiento de la demanda interna es superior al del PIB. No se puede ignorar el rol que en la demanda interna juega la composición del consumo y la inversión. Si bien es la inversión la que ha crecido más que el consumo y, por tanto, es mayor su efecto sobre el crecimiento economía, no es posible ignorar al consumo como causa de la coyuntura expansiva de la economía; al fin y al cabo, el consumo para países en desarrollo como el nuestro es un verdadero colchón de la demanda agregada (Parada & Baca, 2008).

El empleo y la lucha contra la pobreza

En esta parte se encuentra la siguiente afirmación: “esta aceleración económica debería ayudar a expandir el empleo. Este venía creciendo a ritmo del 4%, pero durante 2006 se perdieron cerca de un millón de nuevos empleos (creados durante el 2005)”. Parece que ANIF encontró los hallazgos que Duarte y Pérez (2007) catalogan como la paradoja del crecimiento sin empleo. Sin embargo, Duarte y Pérez (2007) argumentan que dicha “paradoja se hizo manifiesta más por el lado del desempleo, que por el lado de la ocupación”.

Merece ser destacado que para ANIF la tasa de desempleo que no acelera la inflación es del orden de un 12%. Y que esta cifra es producto de la recarga de impuestos sobre la nómina que genera sobrecostos e induce a la informalidad. Con respecto a lo primero, la implicación de política monetaria es apoyar el modelo de inflación objetivo gestionado por el Banco de la República. Y con respecto a lo segundo, que ven el problema concentrándolo desde la dimensión microeconómica y no dentro de la dinámica social en que se mueve la realidad colombiana.

Con respecto a las medidas para luchar contra la pobreza, ANIF comparte las teorías como que a mayor crecimiento económico, menos pobreza. Por ello, es importante consolidar el crecimiento de la inversión. Y si la clave es el crecimiento económico, considera dentro de su agenda que el Tratado de Libre Comercio (TLC) genera mayor crecimiento económico con su consecuente efecto sobre la pobreza. La creencia en este planteamiento demuestra que ANIF considera que la mayor apertura comercial y económica del país es una herramienta para luchar contra la pobreza.

Por último, que la Inversión Extranjera Directa (IED) es necesaria para consolidar el crecimiento de los niveles de inversión en la economía colombiana. Por ello, es necesario estar atentos en la percepción riesgo-país que tengan los inversionistas extranjeros. De ahí la continua sugerencia de prudencia en el frente fiscal y con las medidas monetarias laxas.

ANIF apoya todo los programas sociales que están focalizados en los más pobres. Planes como familias en acción simpatizan como estrategia y cuentan con su respaldo, para luchar contra la situación de pobreza. También busca en gran manera que el Gobierno desmonte toda la estructura tributaria en materia de parafiscales para incentivar a las empresas a la formalidad y darles un vuelco competitivo.

Resumiendo, queda claro que para ANIF el problema del desempleo tiene incidencia macroeconómica debido a la alta tributación sobre las nóminas de las empresas. Sin embargo, parece no tener en cuenta que implícitamente habla de desmontar la financiación del ICBF, por ejemplo. Y si la solución es cambiarla por programas como familias en acción, demuestra su apoyo a este tipo de políticas asistencialistas que no contribuyen a solucionar el problema social de raíz. Finalmente, con el hecho de considerar que la cifra del desempleo que no acelera la inflación es de un 12%, ignora las posibilidades de postular medidas de pleno empleo que impliquen necesariamente al Gobierno como garante de bajas tasas de empleo y estabilidad de precios (Wray, 1999). Mejor dicho, ANIF no comprende que la mejor política social es la de generar empleo sin mirar tasas naturales o NAIRU.

El sector externo

En dicha agenda, la ANIF considera a pesar del entorno favorable del crecimiento económico colombiano, este puede verse entorpecido por los ciclos económicos mundiales. Por ello, ANIF ve consistente la propuesta de postergar acuerdos preferenciales como el ATPDEA mientras se consolida la negociación del TLC con los Estados Unidos. En palabras más sencillas, se debe afianzar un modelo de “crecimiento hacia afuera”. ANIF considera que no se debe intervenir en el manejo de la tasa de cambio, que esta debe ser de libre flotación para dar margen de maniobra a la política monetaria dentro del modelo de inflación objetivo.

Sector monetario

ANIF muestra su postura a favor del manejo que, como autoridad monetaria, hace el Banco de la República: “Tras más de siete años de exitosa operación del esquema de

Inflación Objetivo (IO) y relativa flotación cambiaria, el período 2007-2010 debería continuar siendo de inflación baja y estable, lo cual será una garantía para apuntalar la inversión productiva y los mercados de capitales” (Clavijo, 2007).

Cuando esto se ve como uno de los componentes claves dentro de la agenda economía de la ANIF, queda clara la visión de largo plazo que tiene este organismo de la economía colombiana. Cuando se afirma que la inflación baja y estable permite apuntalar la inversión, está claro que la ANIF se sustenta en el efecto Fisher que, sin duda, es teoría de comportamiento de variables tales como la inflación y la tasa de interés nominal de largo plazo. Clásico argumento de neutralidad monetaria.

El frente fiscal

ANIF no simpatiza con ninguna situación de déficit fiscal, sobre todo por lo que respecta a su magnitud. De hecho, avaló el recorte de las transferencias a los entes territoriales dado que el déficit fiscal es una variable que deteriora las posibilidades de mayor crecimiento económico. En ese sentido, muestra dentro de su agenda económica preocupación por cualquier tipo de presión que se haga contra el gasto del Gobierno central.

Por otra lado, considera ANIF que el lado de los ingresos tributarios se ha visto debilitado por parte del Gobierno central, o mejor, que no ha existido la voluntad política para sacar adelante una reforma tributaria estructural que permita recaudar mejores ingresos.

En este orden de ideas, ANIF ve al déficit fiscal como una variable que entorpece el crecimiento económico. Para afirmar lo anterior, se debe postular este tipo de planteamientos desde modelos teóricos que supongan la operación de la economía dentro del horizonte temporal del largo plazo o también conocido como el pleno empleo. Por sí mismo, ANIF no ve al déficit fiscal como instrumento que puede ser estabilizador y poseer un carácter anticíclico frente a ciclos desfavorables de la economía.

ii) Caso Fedesarrollo

Para el caso de Fedesarrollo se constata cierta aceptación del debate dentro de sus escritos. Precisamente, en una consulta hecha a su revista *Debates de Coyuntura Económica*, se ve como se exponen diversos puntos de vista con respecto a temas como la apertura económica. Sin embargo, en temas como el de política fiscal y política monetaria la percepción de otro tipo de enfoques alternativos con respecto a estos temas fue nulo.

Fue interesante hallar en un número de la revista *Coyuntura Económica*, durante el segundo semestre de 2005, una serie de artículos donde se evalúan y se comparan en mucho de ellos las distintas tendencias de la política económica entre los setenta y los años recientes⁵.

En dicha revisión se encontró una opinión interesante sobre el proceso de apertura que emprendía la economía colombiana, una vez iniciada la década de los noventa. El número 16 de dicha publicación se denominó *La Apertura Económica*, y en ella Bustamante (1990) sienta posición contra la apertura económica. Considera que la decisión de insertarse dentro de la economía mundial es una cuestión que solo debe considerar el país, pues es quien mejor conoce sus fortalezas y debilidades: “A mi parecer la discusión no debe centrarse en las propuestas del Banco Mundial (...) no deberían orientar nuestra política económica”.

Este mismo autor analiza la idea que “una economía puede crecer por: i) la sustitución de importaciones, ii) el incremento de la producción para el mercado interno y, iii) el aumento de la exportaciones”. Se propone evaluarla una a una y encuentra: Primero, “no está claro que el modelo de sustitución no está agotado (...) aunque se podría argüir que los sectores mencionados han crecido más rápido debido, precisamente, a que han estado protegidos; prácticamente no existen estudios que determinan el grado de asociación entre la protección de los diversos sectores y su crecimiento”. Segundo, con respecto al fortalecimiento de la producción para el mercado interno, advierte que Colombia al presenciar crecimiento en la producción de bienes no transables debería “pensar en instrumentos no inflacionarios que estimulen la demanda interna, transfiriendo recursos hacia los grupos con mayores propensión a consumir”.

En este último aspecto, el autor proponía hacer uso de los impuestos como elemento redistributivo y hacer uso del gasto social. Tercero, y por último, no es tan clara la relación mayor exportaciones, mayor crecimiento económico. “En relación con esta alternativa, debemos decir que no parece haber ninguna relación, ni en los modelos teóricos, ni en la evidencia empírica, entre crecimiento económico y crecimiento de las exportaciones (...) la evidencia empírica tampoco es favorable a esta asociación. Así, por ejemplo, la correlación entre el incremento porcentual anual promedio de las exportaciones y el incremento anual de la producción industrial es baja (0.23)”.

⁵ Específicamente en este número de la revista *Coyuntura Económica* se mira el comportamiento de la política económica en los últimos 35 años a partir de 1970 hasta el 2005.

Por otro lado, nada más que por lo que sugieren los títulos de los diferentes números de *Debates de Coyuntura Económico* que se revisaron, notamos que Fedesarrollo es un ente académico en pro de programas macroeconómicos que exigen mesura tanto en el plano fiscal como estricto control monetario. Por ejemplo, títulos como *Elementos para una política antiinflacionaria*, confirman lo antes mencionado. En este número Calderón y Herrera (1990) afirman: “Para que la inflación disminuya, debe llevarse a cabo un conjunto de medidas de política económica que afectan ciertas variables fundamentales, tales como los ingresos y los gastos del sector público, el ritmo de crecimiento de dinero, y la tasa de cambio. Para que el programa sea creíble, debe tener coherencia interna, y los cambios sugeridos en las variables fundamentales deben estar acordes con la meta inflacionaria propuesta”.

Otro titular de esta revista mostraba la necesidad de un ajuste fiscal. Dicho título era: *Ajuste fiscal: ¿cuándo y cómo?* El autor central fue José Darío Uribe, quien es actualmente el Gerente General del Banco de la República. Uribe (1997) advierte que los programas exitosos de ajuste fiscal se basaron en el freno al crecimiento del gasto público y a incrementos moderados de impuestos sobre las familias y cuestiones de carga sobre la nómina referentes a pagos de seguridad social.

Uribe (1997) textualmente sostiene: “El recorte debe ser sobre las transferencias y el control de crecimiento de los salarios y el empleo público, mientras que los programas que fracasaron se concentran en recortes en la inversión pública”.

Muchas veces se han escuchado a la mayoría de los economistas del país afirmar que es necesario no cambiar el paquete de reformas que comenzaron en la década de los noventa, sino que se deben afianzar de una manera más profunda. Precisamente, bajo el título de *La agenda de las reformas económicas*, se encuentra una opinión como la de Echavarría (2000) quien sostiene que: “Para la política colombiana de los noventa difícilmente se acomoda el modelo sugerido por Williamson”. Dice que el problema de Colombia ha sido que las reformas se sustentaron bajo un modelo populista que la condujeron a la peor crisis. “Un modelo populista que Haussman lo catalogó como Gasto fiscal sin consideración por restricción presupuestal alguna [Echavarría (2000)]”. Al parecer este autor ignora los efectos que ejercen la concepción de Estado social de derecho y el hecho de vivir bajo el mismo por orden constitucional. Además, para concluir recomienda que “es urgente focalizar la discusión, volver al manejo macroeconómico ortodoxo del pasado, y profundizar las reformas inconclusas”.

En Lora (2005) se presenta una descripción de la transición de un modelo intervencionista por parte del Gobierno hacia una economía de libre mercado e inmersa en

el concepto de la globalización. Advierte que dichas reformas se hicieron a través de las famosas 'reformas estructurales' que no solo liberalizaron el mercado interno para bienes y servicios sino, también, para los flujos privados de capital diferentes a la Inversión Extrajera Directa (IED) (Villar, 2005). Cabe decir que dicho proceso se dio en décadas posteriores a los setenta pero con grandes interrupciones como lo hace resaltar Lora (2005).

Con respecto a los flujos mencionados, mientras que estos fueron estrictamente regulados, sus niveles se mantuvieron en un nivel promedio muy bajo pese a que evidenciaron fuertes oscilaciones (Villar, 2005).

Lora (2005) se lamenta cuando afirma: "En Colombia las reformas han tendido a hacerse en forma gradual, más que a grandes saltos". Sin embargo, aunque destaca que dichas reformas tuvieron un carácter innovador, buena estructuración técnica, reitera su alcance limitado. Pero a la hora de hacer un balance de las reformas sienta posición a favor: "La conclusión tentativa es que las reformas de liberación de los mercados tienen efectos positivos sobre el crecimiento, aunque posiblemente modestos y temporales (...) A nadie se le ocurriría que el país estaría mejor ahora si tuviera las mismas políticas de hace 35 años. Después de todo, con dos pasos adelante y uno atrás, también se avanza".

A la hora de hablar sobre el crecimiento económico Mauricio Cárdenas se concentra en identificar los determinantes del crecimiento. En sí, la pregunta que lo motiva es: ¿Por qué el PIB per cápita de la economía colombiana no creció al 3.8%, como lo hizo en los setenta, pese a que Colombia registra un menor ritmo de crecimiento poblacional?

Cárdenas (2005) es fiel a la teoría convencional sobre el crecimiento económico: "...Tanto la teoría como la evidencia indican que la inversión y las exportaciones son las dos principales determinantes del crecimiento". Lo anterior lleva a Cárdenas (2005) a postular la incidencia del conflicto armado en Colombia, pues sugiere que este reduce el nivel de inversión y deteriora las posibilidades de crecimiento económico. Observando las series históricas da cuenta de: "... la productividad aumentó hasta 1979 cuando la tasa de homicidios fue relativamente baja. Después de 1979, el aumento de los homicidios corresponde con la reducción de la productividad".

Siendo coherente con el planteamiento teórico convencional, Cárdenas (2005) sugiere consolidar tres frentes que afiancen el crecimiento económico tales como: i) los avances en seguridad, ii) la integración económica con el exterior; y iii) la solución al problema fiscal.

Dado lo expuesto por Cárdenas, en especial ante los aspectos de integración económica con el exterior y el problema fiscal, seguidamente se toman argumentos de autores que escriben para Fedesarrollo. Reina (2005) sostiene que “la internacionalización incompleta de la economía colombiana ha resultado costosa para el país”, pues “los países en desarrollo que más crecieron durante la década de los 1990 fueron aquellos que habían alcanzado un mayor nivel de globalización”. Además, muy de acuerdo con el trabajo de Dollar, sostiene que “la economía colombiana no puede darse el lujo de depreciar el motor de crecimiento que representa el comercio internacional”. Reina (2005) coincide con Echavarría (2000) cuando el primero afirma: “La experiencia de los años noventa demuestra que la economía colombiana ha desarrollado a medias su proceso de internacionalización”.

Mientras tanto, por el lado del tema fiscal se muestra el interés por mejorar el problema fiscal que, según Perry (2005), se traduce en el incremento desmesurado de las transferencias a los municipios y departamentos, en el pasivo pensional que el Gobierno Central posee, y en el problema de no adelantar medidas estructurales con respecto al tema de las reformas tributarias. Y por último, sostiene que los ajustes fiscales no deben basarse en recortes sobre la inversión pública en infraestructura ya que traería enormes costos para el tema de crecimiento económico. En Rentería (2005) se revela un dato como: “En efecto, la inversión ha disminuido sensiblemente su participación dentro del presupuesto, de 39% en 1970 a 11% en 2005, para darle espacio al servicio de la deuda, el cual pasó de representar el 11% de las apropiaciones en 1970 al 37% del presupuesto nacional en 2005”.

Resulta interesante ver en Rentería (2005) que el presupuesto de 1970 en un 68.4% se financiaba con ingresos corrientes y un 31.6% con recursos de capital. Mientras que el presupuesto del año 2005 se financiaba en un 48.2% con recursos de capital, especialmente con emisión de deuda pública, ya que los ingresos corrientes de la nación alcanzan a cubrir menos de la mitad del gasto del Gobierno. Esto último es algo que preocupa a Perry de tal manera (2005), que propone directamente seguir reglas fiscales como en el caso de Chile para garantizar así déficits financiados durante las fases recesivas. Al final, Rentería (2005), también invoca la disciplina fiscal y la necesidad de procurar menores niveles de déficit fiscal para no empañar las posibilidades de crecimiento económico. Aquí el problema evidentemente es creer que hay una situación de pleno empleo y, por tanto, que resulta inapropiado usar al déficit fiscal como herramienta anticíclica. Solo desde la concepción neoclásica del mundo es posible estar de acuerdo con estos planteamientos.

Debate alrededor de la política económica

Si bien se ha detectado un fuerte predominio de la corriente principal o *mainstream* en Fedesarrollo, de igual forma no se puede dejar de lado que entre sus escritores invitados (aunque muy escasos) aparecen autores como José Antonio Ocampo. Ocampo (2005) aparece como un diletante dentro del debate acerca la política económica pues cree con firmeza que la estabilidad macroeconómica alcanzada con éxito en el pasado ha sido, precisamente, por haberse superado los “problemas” de coordinación entre la autonomía del banco central y el Gobierno. Explica que la clave del éxito radica en un “complejo aparato de intervención en los mercados cambiarios y financiero”.

Más adelante Ocampo (2005) sostiene: “Algunos constituyentes han señalado que la mención explícita a la coordinación con la política económica general al cual hace mención el artículo de la Constitución que establece la autonomía del Banco fue un reconocimiento explícito de las limitaciones de dicha autonomía y, en cierto sentido, de su subordinación al Gobierno, que es quien determina la política económica general”.

José Antonio Ocampo es uno de los escasos economistas que no olvida la sentencia de la Corte Constitucional (C - 481/1999): “... Aunque la inflación era el objetivo central de la política monetaria, el Banco debía velar por los efectos de sus políticas sobre las variables reales de la economía, en particular sobre la actividad económica y el empleo”. Ocampo (2005) argumentó que la crisis de finales de los noventa no fue tan severa dado el manejo anticíclico que se dio a mediados de la década. En Echavarría (2005) se plantea porqué el contexto cambiario de la economía colombiana permite enfrentar situaciones económicas adversas en forma anticíclica. Textualmente afirma:

“Son bajos los niveles de *pass-through* y la devaluación de la tasa de cambio tiene efectos expansivos sobre el conjunto de la economía, por lo que es posible y conveniente devaluar cuando la economía padece un choque externo negativo, con alto desempleo en presencia de mercados laborales sumamente rígidos. Se trata de una economía relativamente cerrada al comercio internacional, la inestabilidad cambiaria golpea poco las exportaciones (mucho más las afecta el nivel) y el país no cuenta con mercados financieros desarrollados ni con una política fiscal contra-cíclica exitosa”.

Esta cita es interesante traerla a colación, pues es lo que aquí se ha sugerido para el caso colombiano en situaciones desfavorables del ciclo económico. Lo curioso es que argumentos de este tipo, como el expuesto por Echavarría, no se tuvieron en cuenta durante la crisis de 1999; esta última fue producto de un choque externo negativo

en razón de las crisis rusa y asiática. A cambio de asumir la política económica un rol anticíclico, lo que se hizo fue profundizar el ciclo por medidas claramente procíclicas.

La cita antes mencionada por parte de Echavarría contradice el análisis de Fernández (2005) sobre el rol de la política monetaria, siguiendo a Urrutia, sostiene: “Cuando se trata de una crisis de crecimiento que coincide con una crisis de capitales, no es posible realizar una política monetaria anticíclica”. El argumento es que cualquier aumento de liquidez, bajo este contexto, se desviará hacia la compra de dólares lo cual reproduce más el efecto devaluacionista y fomenta la inflación. Al parecer ignora lo que sugiere Echavarría (2005) de bajos niveles de *pass-through* que hacen a la devaluación tener impactos expansivos sobre el producto y el empleo.

Por ello, la versión de Ocampo sobre la inapropiada ejecución de la política económica contractiva durante el año 1999, posee más rigor en cuanto a que ayuda a comprender lo innecesario de las políticas procíclicas en medio de recesiones. Por tanto, estuvo en desacuerdo de aumentar las tasas de interés, una vez que se sabía que el crédito había tenido un auge en años previos a la recesión del 99. Esto solo logró el detrimento patrimonial de las empresas y los hogares.

En esta breve presentación del debate sobre la conveniencia de la política económica anticíclica versus la procíclica, queda claro que dentro de la revista Coyuntura Económica de Fedesarrollo se presentan diversos puntos de vista sin saberlo. Lo curioso es que la mayoría de sus autores se fundamentan en planteamientos neoclásicos; sin embargo, dicen cosas que a veces sirven para reforzar posiciones interesantes como las de Ocampo.

4. Estimaciones econométricas⁶

En esta sección se procede a estimar un modelo VAR. Un modelo VAR pretende explicar el comportamiento de un conjunto de variables (en este caso: CH, XPIB, Y, I y IP) únicamente por sus rezagos. Para los fines propuestos, se concentra en el análisis de impulso respuesta. Este análisis permitirá evaluar la asociación en cuanto al efecto expansivo que puede tener un incremento de la apertura económica (medida por la variable de apertura externa) en la dinámica del Producto Interno Bruto (PIB)

⁶ Todos los resultados econométricos pueden consultarse en los anexos al final del trabajo. En esta sección solo se presentan las funciones de impulso respuesta.

y, simultáneamente, ver el efecto de variables como el consumo de los hogares (CH), la inversión privada (IP), la inversión pública (IP) sobre el comportamiento del PIB. Los datos que se utilizaron para la estimación del modelo provienen del DANE.

Por otro lado, se debe también evaluar si los componentes de la demanda interna, tanto como el consumo de los hogares como la inversión privada, provocan efectos tanto positivos negativos sobre la actividad económica y, de igual forma, ver si dichos efectos son permanentes o no, en contraste con los que provoque la apertura externa.

La estimación de un modelo VAR implica que las series de datos sean estacionarias, es decir, que no tengan presencia de raíz unitaria. Otra condición para proceder hacia un modelo VAR es que las variables no deben estar cointegradas. Para ello se va a evaluar si estas series cumplen con dicha condición, recurriendo al test de cointegración de Johansen. La presencia de cointegración, en el sentido económico estricto, significa que las variables tienen una relación de equilibrio de largo plazo.

El orden del rezago del modelo VAR a estimar será elegido de acuerdo al número de rezago que minimice los criterios de información de Akaike (AIC) y al de Schwarz (SC). Empero, lo anterior como situación ideal; de lo contrario, se procede a seleccionar el número de rezago que cumpla con los supuestos básicos de normalidad y autocorrelación residual. Por esta razón, el modelo es sometido a las pruebas multivariadas de autocorrelación residual (Test de Pormanteu Ajustado) y de normalidad residual (Test de Jarque-Bera) con el fin de escoger el rezago óptimo como lo propone Zuccardi (2002), citando a Dserres y Guay (1995) quienes “consideran que para una mejor estimación, se debe escoger el número de rezagos donde se encuentre ruido blanco y normalidad de los errores”.

Las pruebas de raíz unitaria utilizadas fueron las Dickey-Fuller (DF). El criterio de decisión sobre si la serie presenta o no raíz unitaria se basó en partir desde el modelo menos restringido (que incluye tendencia e intercepto) hasta el modelo más restringido (que no incluye componentes determinísticos). Si no se rechaza la hipótesis nula para la prueba DF, de existencia de raíz unitaria, se decide que la serie es no estacionaria. Para que la serie se considere estacionaria deberá rechazar la hipótesis nula en cada uno de los modelos. De lo contrario, se decidirá que la serie presenta raíz unitaria. Como se dijo antes, la cointegración fue probada con el test de Johansen. El criterio utilizado para verificar la hipótesis nula de no cointegración fue el “Criterio de Pantula”. Este criterio considera que el investigador debe comenzar la prueba secuencial desde el modelo más restringido (en este caso el modelo 2), e ir comparando el resultado de la traza con su valor crítico, trasladándose por los modelos hasta llegar al modelo

menos restringido y con el mayor número de vectores de cointegración (en este caso el modelo 4). El investigador se detendrá en el momento en que no exista evidencia para rechazar la hipótesis nula de r vectores de cointegración (Zuccardi, 2002).

Sin embargo, se debe advertir que en estas estimaciones las series de tiempo utilizadas para el período correspondiente a 1951-1979, las variables XPIB (que mide la apertura externa) e Y (PIB) muestran presencia de raíz unitaria. Por tanto, al diferenciarlas se pudo hallar que las series no presentan evidencia estadística para afirmar que poseen raíz unitaria. En cambio, para el caso del período de 1980-2007, las series de tiempo que corresponde a cada una de las variables presentan raíz unitaria. Al diferenciarlas obtenemos la condición de estacionariedad que se requiere para estimar un modelo de vectores autoregresivo (ver anexos).

Luego de establecer los niveles de estacionariedad de las series se procede a evaluar su condición de cointegración. En esta prueba de Johansen se evidencia la presencia de ecuaciones de cointegración. Para el período de 1951-1979 se encontró una ecuación de cointegración, mientras que para el período 1980-2007 se encontraron tres ecuaciones de cointegración. De lo anterior se debe concluir que un modelo VAR no puede estimarse bajo presencia de cointegración entre las variables. Por ello, se debe recurrir a la estimación de un modelo VEC. El modelo VEC es un VAR restringido, diseñado para series no estacionarias que se pueden cointegrar. La especificación VEC restringe la conducta a largo plazo de las variables endógenas para que estas puedan converger hacia sus relaciones de cointegración. Es decir, permiten ver tanto los efectos de corto como de largo plazo de las variables que se estudian en este trabajo.

Para la elección del rezago óptimo dentro un modelo VEC, se recurre a los criterios de Akaike (AIC) y Schwarz (SC). Sin embargo, se debe seleccionar el número de rezagos que garantice el cumplimiento de los supuestos de normalidad y autocorrelación residual. Similarmente, este modelo se somete a las pruebas de normalidad residual y autocorrelación residual. Teniendo en cuenta lo anterior, los modelos VEC tanto para el período 1951-1979 como 1980-2007 muestran que el rezago óptimo debe ser uno.

Para el modelo VEC que corresponde al período 1951-1979, según los criterios de AIC y SC, el rezago óptimo resultó ser cero. Bajo este rezago en el modelo, los errores eran ruido blanco y existía normalidad en ellos, pero con serios problemas de estabilidad; puesto que más de un valor propio era superior a uno. En cambio, cuando se seleccionó el rezago óptimo se encuentra que los errores son ruido blanco y normal con estabilidad. Lo mismo aconteció para el modelo VEC, que corresponde al período

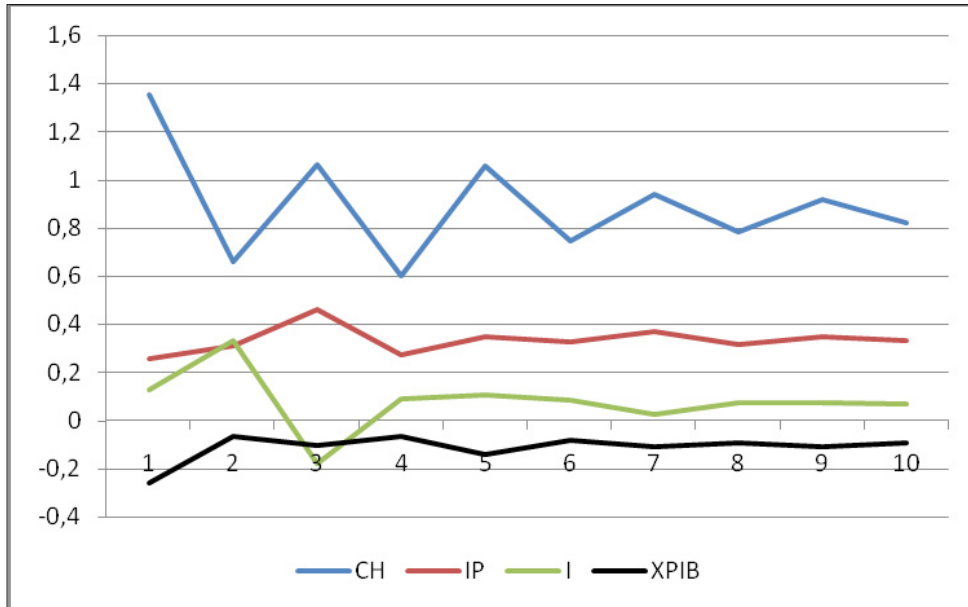
1980-2007, donde resulta ser uno el rezago óptimo, pues garantiza los supuestos de normalidad y autocorrelación residual junto con la estabilidad a favor del modelo.

Funciones impulso-respuesta

Una función de impulso-respuesta se centra en estudiar la respuesta de la variable dependiente en el modelo VAR ante choques en los términos de error de la ecuación. Por ejemplo, sean dos variables x e y donde una innovación sobre el término de error en la ecuación de x aumenta en una desviación estándar. Ese impulso modificará a la variable x tanto en el período actual como en períodos futuros. Pero dado que x también aparece en la regresión de y , el cambio en el término de error en la ecuación de x , de igual forma impactará a la variable y . Se recuerda que así como en los modelos VAR, en los modelos VAR restringidos (VEC), las variables se explican cada una por sus rezagos y por los de las demás variables. En las funciones de impulso-respuesta se ven los efectos de un impulso sobre los errores de la variable que indican apertura externa (XPIB) sobre el crecimiento económico. Empero, también se ve el efecto del impulso sobre los errores de la inversión privada empresarial (I), la inversión pública (IP) y el consumo de los hogares (CH) sobre la actividad económica (PIB). De igual forma se presentan otros sentidos que permiten realizar el análisis de las funciones de impulso-respuesta que se exponen a continuación.

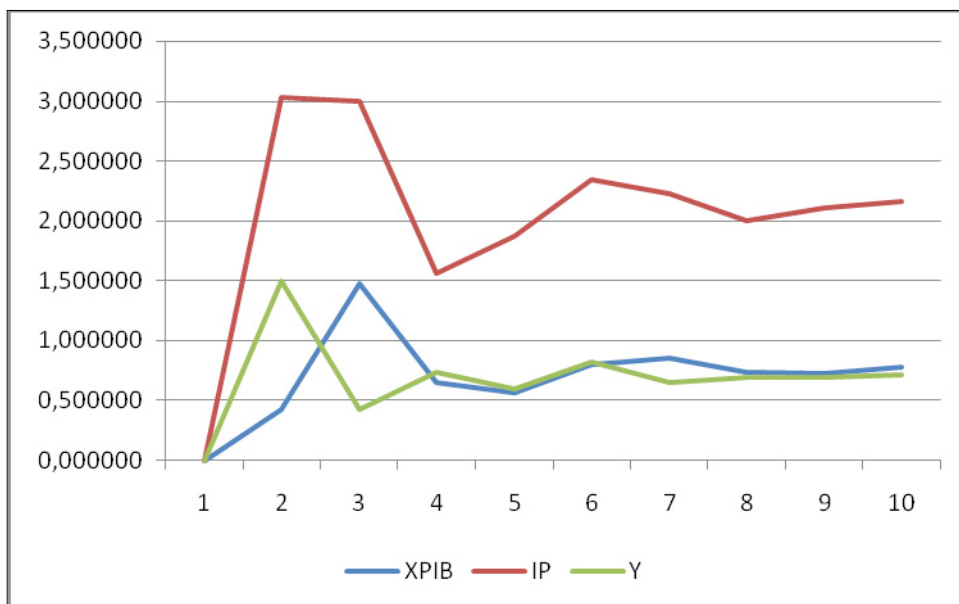
Análisis de impulso respuesta (1951-1979)

Es posible identificar del gráfico anterior que el CH, IP e I poseen efectos permanentes sobre la actividad económica (PIB). De los tres anteriormente citados, se puede evidenciar que el consumo de los hogares es el que provoca una mayor incidencia duradera sobre el crecimiento económico. En segundo lugar y, en menor grado, la inversión pública. Por último, está la inversión privada, la cual tiene mayor connotación sobre el PIB entre el primer y segundo período. Posteriormente, su efecto expansivo se diluye. Vale decir que dicho efecto expansivo no es tan grande como si lo es para el caso del consumo y de la inversión pública. Esto demuestra que la política económica entre el período 1951-1979 hacía bien en promover el crecimiento de la economía basado en la demanda interna con fuerte intervención estatal, antes que promoverlo a través de la apertura externa. Como es evidente, de acuerdo al análisis de impulso-respuesta, el efecto de la apertura externa (XPIB) de hecho es negativo sobre el crecimiento económico.



Fuente: cálculo de los autores.

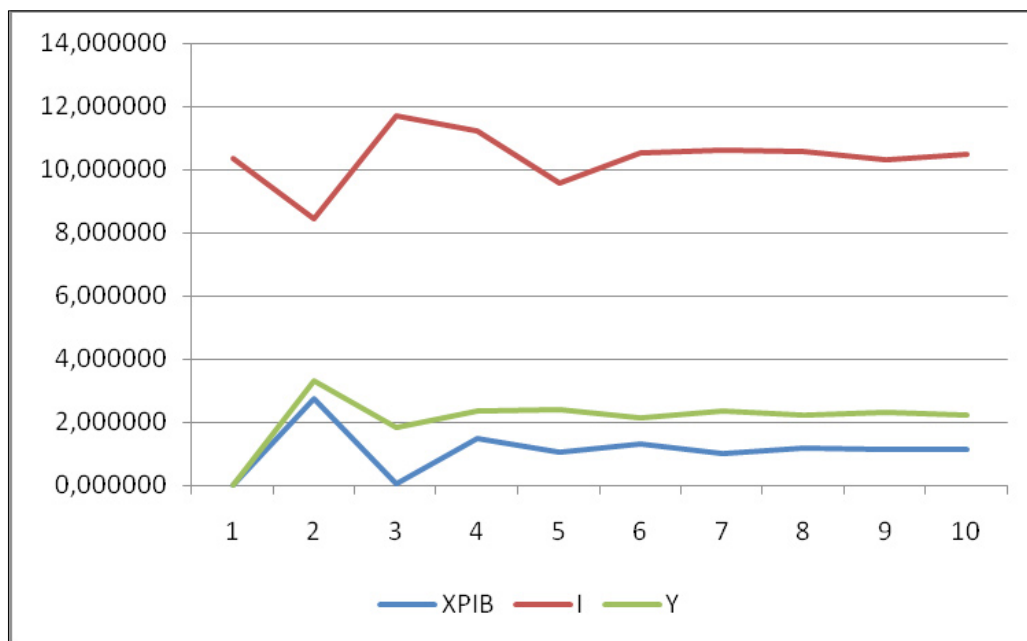
Gráfico 1. Respuesta de Y ante un choque en CH, IP, I y XPIB



Fuente: cálculo de los autores.

Gráfico 2. Respuesta de la I ante un impulso en IP XPIB Y

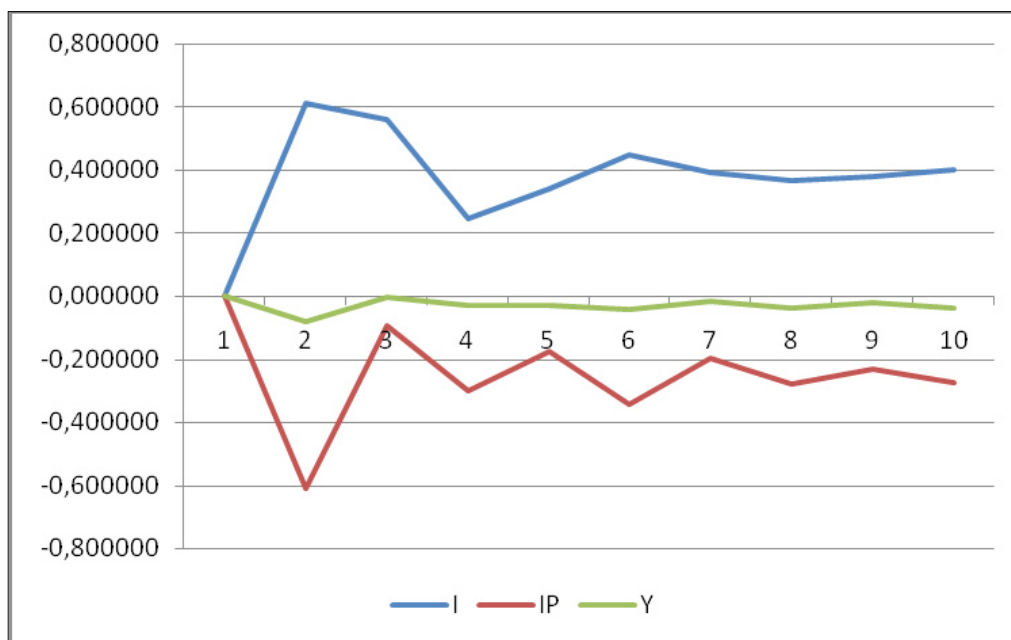
Resulta interesante del gráfico anterior que la inversión pública posee un efecto positivo y que perdura a lo largo del tiempo sobre la inversión privada. En palabras más sencillas, el análisis de impulso-respuesta permite concluir que la inversión privada respondía ante el dinamismo de la inversión pública. Esto hace evidente los argumentos a través de los cuales el Gobierno intervenía en la economía, en el período 1951-1979, mediante la ejecución de la inversión pública. La apertura externa junto a la inversión también reproduce un efecto positivo y sostenible sobre el PIB, pero en menor escala que la inversión pública.



Fuente: cálculo de los autores.

Gráfico 3. Respuesta de la IP ante un impulso en XPIB I Y

Ahora corresponde evaluar el efecto que tienen la apertura externa, la inversión privada y la dinámica de la actividad económica sobre la inversión pública. Al igual que el caso de la inversión privada, esta resulta ser la principal variable que afecta positivamente y con efectos durables a los niveles de inversión pública. Este hallazgo confirma que tanto la inversión privada como la pública se complementan y es una muestra de la vinculación existente este período entre la política gubernamental que, en franca cooperación con el sector productivo, se reflejaba en mayores niveles de inversión. Similarmente, la apertura externa y la dinámica de la actividad económica poseen efectos positivos y perdurables sobre la inversión pública, pero en menos escala que la inversión privada.



Fuente: cálculo de los autores.

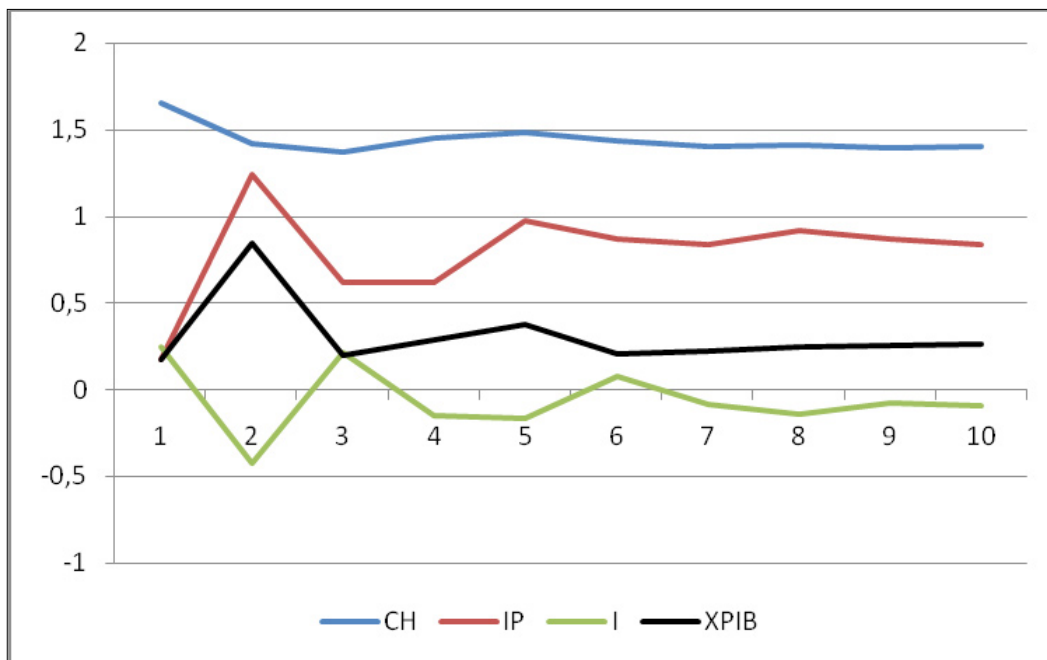
Gráfico 4. Respuesta del CH ante un impulso en I IP Y

En este gráfico se puede apreciar que solo la inversión privada incide positivamente sobre el consumo de los hogares (CH). Tanto la inversión pública como el comportamiento del PIB no afectan al CH; de hecho tienen impactos negativos sobre CH. Lo anterior sugiere que el impacto de la inversión pública sobre el CH es indirecto. De los análisis de impulso-respuesta anteriores se sabe que la inversión pública afecta considerablemente a la inversión privada y, por supuesto, que esta afecta al CH de manera positiva y prolongada en el tiempo.

Análisis de impulso-respuesta (1980-2007)

Al igual que en el período 1951-1979, en el período 1980-2007 las variables del consumo de los hogares y la inversión pública son las que más efectos positivos poseen sobre el crecimiento económico. A diferencia del análisis de impulso-respuesta que correspondió al período 1951-1979, en el período 1980-2007 la inversión privada se vio desplazada por la apertura externa. Ahora esta variable juega un rol positivo que deja sentir sus efectos a lo largo del tiempo. Sin embargo, dicho efecto está por debajo de lo que provee la inversión pública y aún mucho más de lo que provee el consumo de los hogares. Este hallazgo ratifica que el consumo sigue siendo el principal colchón de la demanda agregada y que la inversión pública juega un rol importante como

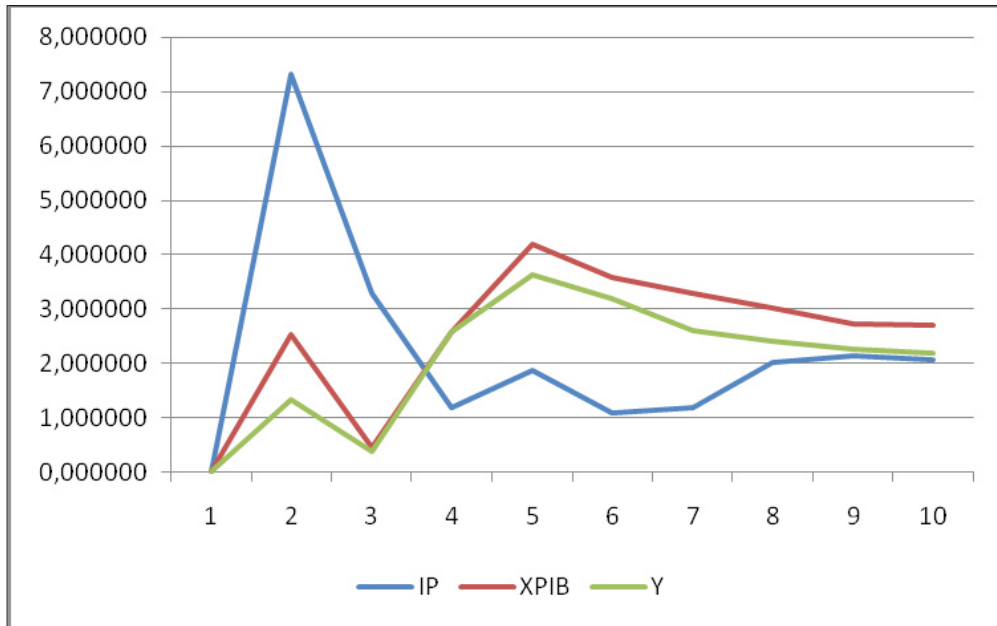
dinamizador de la actividad económica. Sin embargo, dentro del período 1980-2007 se dieron las políticas que más avalaban el desarrollo económico por vía de mayor apertura económica y, por otro lado, la concepción de estabilidad macroeconómica se redujo a lucha contra la inflación y menor participación del Gobierno en la economía; es decir, menor dinamismo de la inversión pública, la cual se ha visto desplazada por atender el servicio de la deuda.



Fuente: cálculo de los autores.

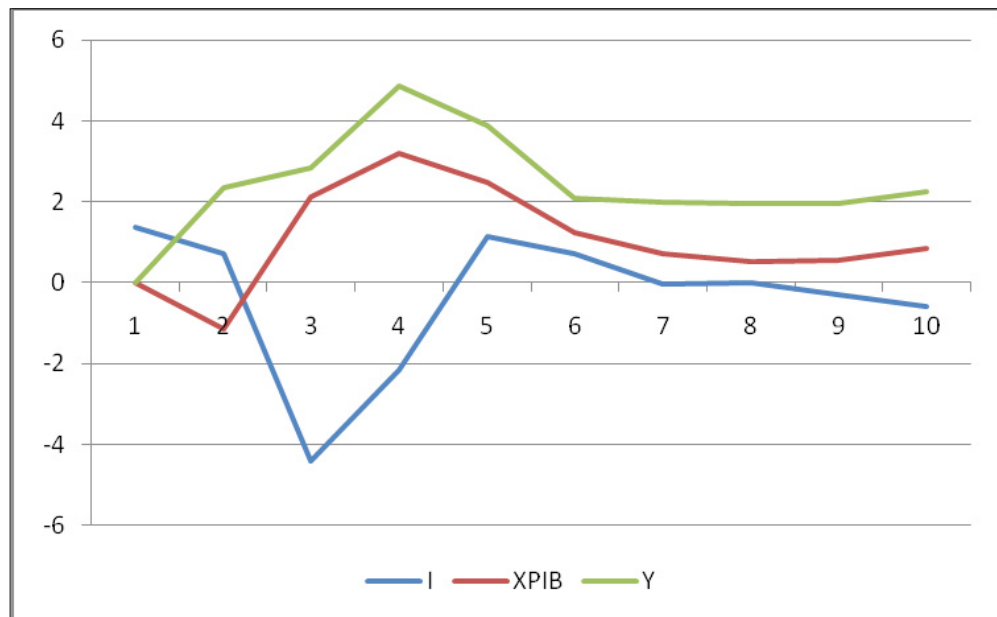
Gráfico 5. Respuesta de Y ante un impulso en CH IP I XPIB

La inversión pública logra producir un efecto positivo sobre la inversión privada, pero únicamente a corto plazo. A lo largo del tiempo serían la apertura externa y la dinámica de crecimiento del PIB las que incidan sobre los niveles de inversión privada. Esto sugiere que para el período 1980-2007, la inversión pública y privada no se complementan por un largo período de tiempo como aconteció para el análisis de impulso respuesta del período 1951-1979.



Fuente: cálculo de los autores.

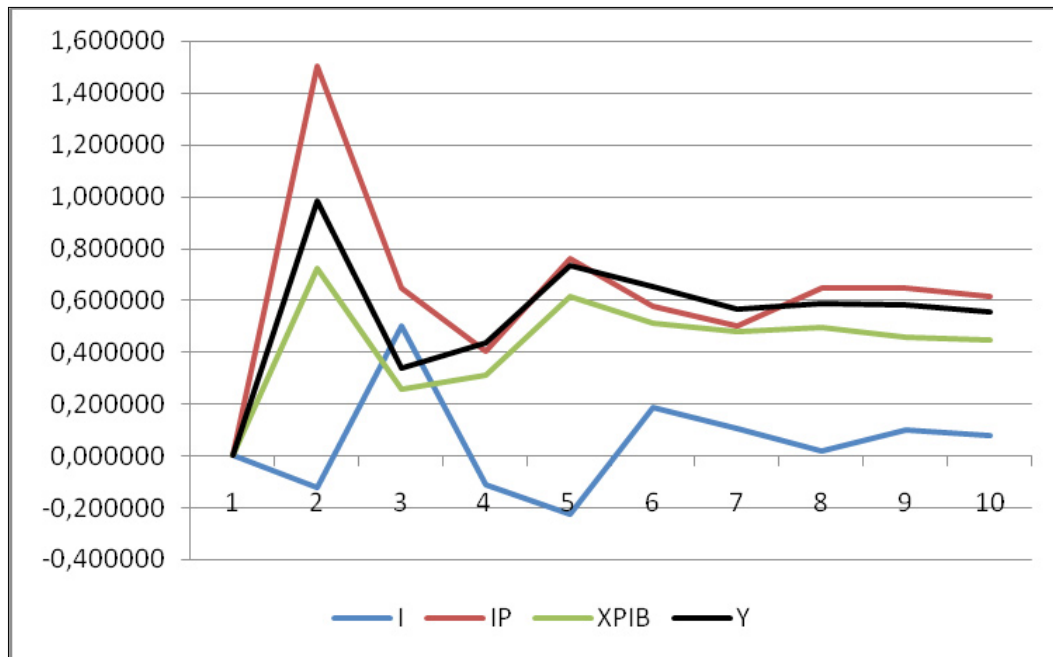
Gráfico 6. Respuesta de I ante un impulso en IP XPIB Y



Fuente: cálculo de los autores.

Gráfico 7. Respuesta de la IP ante un impulso en I XPIB Y

De este gráfico se confirma que la inversión pública y privada no interactúan de tal manera que se refuercen. Resulta aquí más evidente que la inversión privada no tiene efecto alguno sobre la inversión pública. Una vez más, y coincidiendo con el resultado inmediatamente anterior, serán la apertura externa y la dinámica del PIB las que tengan incidencia positiva sobre la inversión del sector público.



Fuente: cálculo de los autores.

Gráfico 8. Respuesta de CH ante un impulso en I IP XPIB Y

En este gráfico se muestra que la inversión privada no posee un efecto claro y positivo sobre el consumo de los hogares (CH). Vale destacar que la inversión pública posee un impacto sobre el consumo de los hogares que aplica solo para el corto plazo. Empero, vale decir que luego, a lo largo del tiempo, dicho efecto se equipara al de la apertura externa y al ritmo de crecimiento económico que son los que poseen efectos positivos perdurables a lo largo del tiempo. Esto deja entrever una vez más el poder estabilizador que posee la política fiscal visto esta vez por el lado de la inversión pública. Una vez más debe advertirse que esta última se encuentra desplazada por la austeridad en el frente fiscal. La apertura es importante para este período (1980-2007) bajo análisis. Pero no se puede olvidar que su efecto sobre el crecimiento económico está sobreestimado por las autoridades y centros de investigación, pues sigue siendo

la demanda interna, en especial el consumo de los hogares, el principal motor de expansión económica.

En resumen, la inversión pública y privada muestran un carácter de refuerzo o dinámica complementaria bajo el período 1951-1979. De hecho, se pudo detectar que la inversión pública estimulaba la inversión privada y que esta tenía un efecto nada despreciable sobre el consumo de los hogares que representa una fuente de crecimiento económico clave. Del análisis de impulso-respuesta fue posible constatar que la orientación de la economía hacia afuera no es tan importante como para basar su expansión en el mercado interno.

Sintetizando, también para el período 1980-2007, es posible detectar que el consumo conserva su rol importante dentro del PIB. Esta vez, y como reflejo del viraje a favor de mayor austeridad fiscal, la inversión pública no refuerza a la inversión privada. Pero, aún así, se debe decir que posee efectos de corto plazo que permitirán estabilizar la actividad económica ante balances desfavorables en el ciclo económico. Esto permite concluir que la mayor apertura económica de la económica colombiana no necesariamente se traduce en mayor crecimiento económico. Del presente análisis de impulso-respuesta es posible identificar el potencial que brinda el mercado interno como motor del dinamismo económico.

5. Conclusiones

Este trabajo permite identificar que hay una literatura, muy extensa, que relaciona positivamente a la apertura externa con el crecimiento económico, aunque no goza de resultados satisfactorios de acuerdo a los hallazgos empíricos. Esta conclusión coincide con la opinión de Dani Rodrik y su visión escéptica de dicha relación. Para el caso colombiano, los análisis de impulso-respuesta muestran que para el período 1951-1979 la apertura externa no tiene incidencia en el crecimiento económico. De paso, permite concluir que las políticas basadas en la protección de la industria nacional tienen sentido, pues basar el crecimiento solo en exportaciones hubiese sido un grave error.

En el mismo período, el análisis de impulso-respuesta deja claro la incidencia de la intervención estatal mediante mayor inversión pública. La inversión pública estimulaba a la inversión privada, y esta última también estimulaba a la inversión pública. Evidentemente, era un claro círculo virtuoso que se reproducía a la perfección en el consumo de los hogares, el cual crece sostenido y positivamente ante un impulso en la inversión privada. En resumen, ejercía un impulso sobre la demanda

agregada mediante el efecto multiplicador de la inversión pública sobre la privada. Se resalta, por ejemplo, que Rentería (2005) muestra que la participación, dentro del presupuesto del Gobierno de la inversión pública en los setenta, es mucho mayor que en los tiempos recientes.

Una de las conclusiones más importantes dentro del análisis de impulso-respuesta es que, para el período 1951-1979, la demanda interna era la principal fuente de *shocks* positivos y duraderos sobre el crecimiento económico. En ese orden de ideas, y según la información encontrada en las memorias de los ministros de Hacienda, las políticas económicas pragmáticas de la época eran coherentes y ayudan a explicar porqué antes la economía colombiana tenía mejores niveles de crecimiento y empleo. Y, por cierto, dentro de un marco de estabilidad de precios. Nunca se llegó al nivel de una hiperinflación.

Para el período 1980-2007, el análisis de impulso-respuesta muestra esta vez que la apertura externa tiene efecto positivo y perdurable a lo largo del tiempo sobre el crecimiento económico. Empero, el mismo análisis demuestra que esta variable no tiene tanta incidencia sobre el crecimiento económico como sí lo hace el consumo de los hogares. Este período de tiempo, la inversión pública y privada no se refuerzan de tal manera como para que se generen efectos multiplicadores entre ambas, al igual que ocurría en el anterior período. De todos modos es notable el aporte que de nuevo hace la demanda interna como fuente de expansión y crecimiento económico.

Este resultado tiene antecedentes teóricos que ayudan a explicarlo. Primero, los planteamientos de Rodrik con respecto a que una mayor inserción en la economía global solo se traducirá en mayor crecimiento económico vía instituciones. Ahora, si analizamos el plano institucional colombiano, se evidencia una frágil estructura de las instituciones; pues, como muchas veces lo han reiterado los profesores Salomón Kalmanovitz (1989) y Jairo Parada (1991), el latifundio laxo, el clientelismo y el patrimonialismo son una especie de nudos gordianos que entorpecen el desarrollo económico del país. Segundo, esto de la apertura se debe tomar con cautela. Muchas veces se cita el ejemplo de los Tigres Asiáticos y su éxito basado en el auge de su inserción en la economía mundial. Y muchas veces, se ha ignorado que dichos países promovieron las exportaciones, pero, a la vez fueron muy selectivos en cuanto a las importaciones (Blecker, 2000). En otros términos, no fue una apertura tan indiscriminada como la que vivió la economía colombiana a principios de los noventa.

Blecker (2000) recuerda a grandes rasgos el concepto de la falacia de la composición, pues lo que es aplicable para un caso particular no puede serlo para un caso general. Esto

queda claro cuando se comprende que en el afán de hacerse a la estrategia de *Export-led growth* Hypothesis, todos inundaran el mercado con sus mercancías provocando una eventual caída en los precios, volviendo poco rentable el comercio internacional. Es ahí donde se cae en la falacia de la composición. Además, si ocurriera la eventual caída en los precios de las exportaciones de los países en desarrollo (quienes creen en esta estrategia de desarrollo), obviamente, se espera la reacción restrictiva a sus importaciones de los países más desarrollados.

Blecker (2000) y Singh (1984) llegan a la conclusión que se debe fundamentar la estrategia de crecimiento económico en la búsqueda del fortalecimiento del mercado interno. Más específicamente, Blecker sostiene que debe existir una menor dependencia de los Estados Unidos y una mayor aceptación a la necesidad de incrementar los salarios de tal manera que se cree un mercado interno de consumo masivo.

Cuando se hicieron las revisiones de las memorias de los ministros de Hacienda y las publicaciones de los distintos centros de investigación como ANIF y Fedesarrollo, se evidenció entre 1951-1979 una valoración pragmática para solucionar problemas por parte de la política económica. Al surgimiento de estos tanques de pensamiento, como ANIF y Fedesarrollo, el rol de la política económica del Gobierno dio un vuelco. Empero, no fue inmediato ya que existió un período intermedio o de transición (1975-1984) con una mezcla extraña de ministros de Hacienda, entre esos el ministro Eduardo Wiesner Durán (1981-1982), quien consideró a la política fiscal como la herramienta ideal para lograr hacer frente a la recesión mundial. Fue en este periodo donde a decir de Parada (2005) se abre “la puerta giratoria en Colombia, entre algunas universidades colombianas, Ministerio de Hacienda, Fedesarrollo, Banco de la República, BID y Banco Mundial”.

A pesar de lo anterior, el resultado más evidente es que la política económica del período 1950-1973 estuvo marcada con una visión pragmática respecto a la idea de que el Estado puede intervenir en la economía para mejorar los resultados en materia de empleo. Se ve que el tema de preservar el empleo y el nivel de ingreso de los trabajadores colombianos era vital para aumentar la calidad de vida de los colombianos. Cuando se contrasta la realidad encontrada en las memorias de dicho período con los hallazgos empíricos para el mismo período, queda claro que las autoridades económicas concebían la estabilidad macroeconómica fundamentándose en mayores niveles de empleo, que en este análisis de impulso-respuesta se traduce en un dinámico comportamiento de la demanda interna.

Sin embargo, luego del período de transición y de la consolidación de los centros de pensamiento e investigación, como ANIF y Fedesarrollo, la cartilla económica cam-

bia. El discurso sobre estabilidad macroeconómica se concentra especialmente en reducir la inflación. El tema del empleo queda desterrado de la concepción estabilidad macroeconómica. Si bien esta es una realidad, es grato ver que una vez más los resultados empíricos apoyan la idea de una política fiscal activa como herramienta de estabilidad macro en el corto plazo. Es decir, una herramienta que ayudaría a lograr mejores niveles de empleo basados en políticas económicas integrales contra el desempleo. El punto que se quiere resaltar es que la inversión pública tiene un efecto positivo y por encima de la apertura externa sobre el crecimiento económico, sin olvidar que la segunda ha sido la clave para el desarrollo económico según el rol reciente que han asumido las autoridades y centros de investigación basados en preceptos ortodoxos.

También queda claro que el consumo es un gran motor de crecimiento económico, lo que sugiere que la demanda interna tiene potencial para dinamizar a la actividad económica. Empero, las autoridades monetarias insisten en alcanzar niveles de inflación bajos de largo plazo fijándose en el modelo de inflación objetivo. A decir del profesor Wray (1999) cuando un banco central contrae demasiado su oferta de dinero soberano, lo único que logra es que el desempleo se propague.

En Colombia, los argumentos en contra de la política fiscal deben ser superados, pues se fundamentan en la existencia del efecto crowding out. En la teoría postkeynesiana, habría que reflexionar sobre el enfoque según el cual el ahorro no causa inversión, sino que la inversión es la que causa el ahorro; pues se entiende que el ahorro es un registro contable de la inversión (Moore, 2000). Para comprender esto se hace necesario irradiar los conceptos de soberanía monetaria, la posibilidad de políticas de pleno empleo como verdadero mecanismo de impulso sobre la débil demanda agregada, comprender que los precios se fijan sobre un *mark-up* en un mundo donde el 90% de los empresarios son fijadores de precios y tomadores de cantidad. En Colombia, todo lo descrito y los hallazgos en el presente trabajo requieren de un cambio en el rol actual de la política económica.

Referencias bibliográficas

- ABUAL-FOUL, B. (2004). Testing the *Export-led growth hypothesis* evidence from Jordan. *Applied Economics Letters*, 11, 393-396.
- AHMAD, J. (2001). Causality between exports and economic growth: what do the econometrics studies tell us? *Pacific Economic Review*, 6 (1), 147-167.
- AIRKAR ROSHAN, S. (2007). Export linkage to economic growth: evidence from Iran. *International Journal of Development Issues*, 6 (1), 38-49.

- AWOKUSE, T.O. (2005). Exports, economic growth and causality in Korea. *Applied Economic Letters*, 12, 693-696.
- AWOKUSE, T.O. (2005). *Export-led growth* and the Japanese Economy: evidence from VAR and Direct acyclic graphs. *Applied Economic Letters*, 12, 849-858.
- AWOKUSE, T.O. (2003). Is the *Export-led growth hypothesis* valid for Canada? *Canadian Journal of Economics*, 36 (1).
- BISWAL, B. & DHAWAN, U. (1999). Re-examining *Export-led growth hypothesis*: a multivariate cointegration analysis for India. *Applied Economics*, 31, 525-530.
- BUSTAMANTE ROLDÁN, J. (1990, marzo). Condiciones económicas y políticas para la inserción de Colombia en la economía internacional. *Debates de Coyuntura Económica*, 9.
- BUZAGLO, J. (1999). A model of Structural change and Openness: applications to the Argentine Economy. *International Review of Applied Economics*, 13 (1).
- BLECKER, R. (2000). The balance of payments-constrained growth model and the limits to *export-led growth*. In P. Davidson (Ed.), *A Post Keynesian Perspective on Twenty-First Century Economic Problems*. Northampton: Edward Elgar.
- CALDERÓN ZULETA, A. & HERRERA, S. (1990, agosto). Elementos para una política antiinflacionaria. *Debates de Coyuntura Económica*, 18.
- CARDENAS, M. (2005, segundo semestre). Crecimiento económico en Colombia: 1970-2005. *Coyuntura Económica*, XXXV (2).
- CUADROS, A., ORTS, V. & ALGUACIL, M. (2004). Openness and growth: re-examining foreign direct investment, trade and Output linkages in Latin America. *The Journal of Development Studies*, 40 (4), 167-192.
- CLAVIJO, S. (2007). *El mercado de las ideas y los centros de pensamiento: El caso de ANIF*. ANIF: Bogotá D.C.
- CHAROS, E., OTTO SIMONS E. & THOMPSON, A. (1996). Export and Industrial Growth: a new framework and evidence. *Journal of Economics Studies*, 23 (1), 18-31.
- DOLLAR, D. & KRAAY, A. (2001). Comercio exterior, crecimiento y pobreza. *Finanzas y Desarrollo*, 38 (3), 16-19.
- DUARTE, L. & PÉREZ, F. (2007). La paradoja del crecimiento económico sin empleo. Documentos Técnicos sobre Mercado Laboral, DANE.
- ECHAVARRÍA, J.J. (2005, segundo semestre). Tasa de cambio: evolución, determinantes e impacto. *Coyuntura Económica*, XXXV, 2.
- ECHAVARRÍA, J.J. (2000). ¿Por qué requiere Colombia profundizar sus reformas... y más aún la laboral? *Debates de Coyuntura Económica*, 52.
- ERICSSON, J. & IRANDOUST, M. (2001). On the Causality between Foreign Direct Investment and Output: A comparative Study. *The International Trade Journal*, XV, (1).
- FEASEL, E., KIM, Y. & SMITH, S. C. (2001). Investment, exports and output in South Korea: A VAR approach to empirics. *Review of Development Economics*, 5 (3), 421-432.
- FEDERIC, D. & MARCONI, D. (2002). On exports and economic growth: the case of Italy. *Journal of International Trade and Economics Development*, 11 (3), 323-340.
- FERNÁNDEZ, C. (2005, segundo semestre). La política monetaria y los ciclos económicos en Colombia en los últimos 35 años. *Coyuntura Económica*, XXXV (2).

- FERNÁNDEZ RIVAS, J. (1994). *Sector financiero: motor del desarrollo*. ANIF: Bogotá D.C.
- GROSSMAN, G. (1984). International Trade, Foreign Investment and the Formation of the Entrepreneurial Class. *The American Economic Review*, 74 (4), 605-614.
- HAVEMAN, J.D., LEI, V. & NETZ, J. S. (2001). International Integration and Growth: A survey and empirical investigation. *Review of Development Economics*, 5 (2), 289-311.
- KALMANOVITZ, S. (1989). *La encrucijada de la sin razón y otros ensayos*. Bogotá: Tercer Mundo.
- KOHPAIIBOON, A. (2003). Foreign Trade Regimes and the FDI-Growth nexus: A case study of Thailand. *The Journal of Development Studies*, 40 (2), 55-69.
- LORA, E. (2005, segundo semestre). Dos pasos adelante y uno atrás: 35 años de reformas estructurales en Colombia. *Coyuntura Económica*, XXXV (2).
- LOSER, C. & GUERGUIL, M. (1999). Trade and Trade Reform in Latin America and the Caribbean in the 1990ís. *Journal of Applied Economics*, II (1), 61-96.
- LLOYD, P.J. & MACLAREN, D. (2000). Openness and Growth in East Asia after the Asian Crisis. *Journal of Asian Economics*, 11, 89-105.
- MALLICK, S.K. (2002). Determinants for long term Growth in India: a Keynesian approach. *Progress in Development Studies*, 2 (4), 306-324.
- MERIKAS, A., VOZIKIS, G.S. & MERIKAS, A. (2000). Trade Openness and Economic Growth Revisited. *The Journal of Applied Business Research*, 16 (3).
- MOORE, B. (2000). Saving and investment: the theoretical case for lower interest rates. In P. Davinson (Ed.). *A Post Keynesian perspective on twenty-first century economic problems*. Northampton: Edward Elgar.
- NESSET, E. (2004). Exports and productivity in a small open economy a causal analysis of aggregate Norwegian data. *Journal of Policy Modeling*, 26, 145-150.
- OCAMPO, J. A. (2005, segundo semestre). ¿Por qué fue tan severa la crisis económica de fines de los años noventa? *Coyuntura Económica*, XXXV (2).
- PANAGARIYA, A. (2004). *Miracles and debates: in defence of trade openness*. Columbia University. Blackwell Publishing. (1149-1171).
- PARADA, J. & BACA, W. (2008, 30 june). The Relevance of Duesenberry Consumption Theory: An Applied Case to Latin America. 10th International Post Keynesian Conference.
- PARADA, J. (2005). Una reflexión heterodoxa sobre la política económica colombiana, estructuras y agencia. Versión modificada de un documento presentado al XX Congreso de Estudiantes de Economía – “Globalización y Desarrollo: Nuevos enfoques para la economía colombiana”. Santa Marta.
- PARADA, J. (1991). Desarrollo regional y desarrollo institucional en la Costa Atlántica. *Ensayos de Economía*, 2 (1), 29-36.
- PERRY, G. (2005, segundo semestre). Finanzas públicas: evolución y agenda pendiente. *Coyuntura Económica*, XXXV (2).
- RENTERÍA, C. (2005, segundo semestre). El presupuesto de 1970 y el presupuesto de 2005: evidencia de decisiones económicas y fiscales de los últimos 35 años. *Coyuntura Económica*, XXXV (2).

- REINA, M. (2005, segundo semestre). Inserción internacional de Colombia: un proceso a mitad de camino. *Coyuntura Económica*, XXXV (2).
- REINERT, E.S. (2007). *How rich countries got rich and why poor countries stay poor*. New York : Carroll & Graf Publishers.
- RODRÍGUEZ, F. & RODRIK, D. (2000). Trade Policy and Economic Growth: A Skeptic's Guide to the Cross National evidence. NBER Working Paper 7081.
- RODRIK, Dani (2000). *Comments on trade, growth and poverty*. Harvard University, October.
- SHAN J. & SUN, F. (1998). *Export-led growth* hypothesis for Australia: an empirical reinvestigation. *Applied Economics Letters*, 5, 423-428.
- SHAN, J. & SUN, F. (1998). On the *Export-led growth* Hypothesis for the Little Dragons: An empirical reinvestigation. *AEJ*, 26 (4).
- SHAN, J. & GANG TIAN, G. (1998, June): Causality between Exports and Economic Growth: The empirical evidence from Shanghai. Australian Economics Papers.
- SHAN, J. & SUN, F. (1998). On the *Export-led growth* hypothesis: The econometric from China. *Applied Economics*, 30, 1055-1065.
- SHARMA, A. & PANAGIODITIDIS, T. (2005). An analysis of export and growth in India: Cointegration and Causality Evidence (1971-2001). *Review of Development*, 9 (2), 232-248.
- SHARMA, S., NORRIS, M. & WAI WEH CHEUNG, D. (1991). Exports and economic growth in industrialized countries. *Applied Economics*, 23, 697-708.
- SUN, H. & PARIKH, A. (2001). Exports, Inward Foreign Direct Investment (FDI) and regional economic growth in China. *Regional Studies*, 35 (3), 187-196.
- SUN, F. & SHAN, J. (1999). *Export-led growth* and the US economy: some further testing. *Applied Economics Letters*, 6, 169-172.
- THANGAVELU, S. & RAJAGURU, G. (2004). Is there an export or import led productivity growth in rapidly developing Asian Countries? *Applied Economics*, 36, 1083-1093.
- VILLAR, L. (2005, segundo semestre). Flujos de capital privado en Colombia 1970-2004. *Coyuntura Económica*, XXXV (2).
- URIBE, J.D. (1997, junio). Hacia un ajuste fiscal sostenible. *Debates de Coyuntura Económica*, 42.
- WRAY, R. (1999). *Understanding modern money: the key to full employment and price stability*. Northampton: Edward Elgar Publishing.
- WAHEEDUZZAMAN, A.N.M & RAU, P.A. (2006). Market potential and foreign direct investment: exploring the relationship in emerging markets. *ACR*, 14 (1), 44-60.

