

APERTURA:
**Camino hacia la Modernización de la
Economía Colombiana**

JORGE ENRIQUE FLOREZ DAVID

**UNIVERSIDAD DE LA SABANA
FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS Y
ADMINISTRATIVAS
AREA DE ECONOMIA Y FINANZAS
CHIA – PUENTE DEL COMUN
2004**

**APERTURA:
Camino hacia la Modernización de la
Economía Colombiana**

JORGE ENRIQUE FLOREZ DAVID

Trabajo de Grado

**Asesor
Ing. Mario Bustos**

**UNIVERSIDAD DE LA SABANA
FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS Y
ADMINISTRATIVAS
AREA DE ECONOMIA Y FINANZAS
CHIA – PUENTE DEL COMUN
2004**

Nota de aceptación:

Firma del presidente del jurado

Firma del jurado

Firma del jurado

Chía – Puente del Común, Marzo 20 de 2004

AGRADECIMIENTOS

A Dios, por ser la Luz que guía mi camino.

A mis padres y hermana quienes con su gran amor y constante apoyo son el soporte fundamental para continuar día a día por el camino de la superación.

A los directivos, a los docentes de la Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas, y muy especialmente al Dr. Francisco Turbay, al Dr. Gustavo Colmenares, al Dr. Alvaro Turriago, quienes con sus conocimientos y orientación hicieron posible mi formación profesional y quienes contribuyeron con dedicación a inculcarme el amor por la economía.

CONTENIDO

	Pág.
INTRODUCCION	1
1. CONCEPTOS ECONOMICOS	3
1.1 ECONOMIA	6
1.1.1 Apertura Económica	7
1.1.2 Producto Interno Bruto (PIB)	7
1.1.3 PIB Per-Cápita	7
1.1.4 Producto Nacional Bruto	8
1.1.5 Producto Nacional Bruto Real	8
1.1.6 Balanza Cambiaria	8
1.1.7 Balanza Comercial	9
1.1.8 Balanza de Pagos	9

1.1.9	Balanza de Servicios	9
1.1.10	Balance General	9
1.2	ELEMENTOS BASICOS DE UN SISTEMA ECONOMICO	10
1.3	MODERNIDAD Y MODERNISMO	10
1.4	COLOMBIA Y SU PASO A LA MODERNIDAD	11
1.5	REGIMENES COMPETITIVOS SECTORIALES, PRODUCTIVIDAD Y COMPETITIVIDAD INTERNACIONAL	11
2.	GLOBALIZACION	14
2.1	INTRODUCCION	14
2.2	RESEÑA HISTORICA	15
2.3	¿QUE ES LA GLOBALIZACION?	19
2.4	CARACTERISTICAS DE LA GLOBALIZACION	23
2.4.1	Tendencias del Ingreso en el Siglo XX	24
2.4.2	En qué medida están integrados los Países en Desarrollo	25

2.4.3	Politización de la Globalización	27
2.5	EL CAPITALISMO Y LAS EMPRESAS TRANSNACIONALES	27
2.5.1	Empresas Transnacionales, Alternativas	28
2.5.1.1	Transnacionalismo	28
2.5.1.2	Internacionalismo	29
2.5.1.3	Empresas Dependientes	29
2.5.2	Apertura de Fronteras	30
2.5.2.1	Economía Mundial	30
2.5.2.2	Economía y Tecnología	31
2.5.2.3	Apertura de Fronteras	31
2.5.3	Las Empresas Transnacionales como parte de la Integración Económica Mundial	35
2.5.4	Control de Materias Primas	36
2.5.5	Captación de Mercados Protegidos	36

2.5.6	El Incremento de la Competencia y las formas de Cooperación en el mundo de la Empresa Transnacional	37
2.5.7	La Empresa Transnacional y los procesos de Globalización, Especialización y Regionalización	40
2.5.8	Ventajas Comparativas de las Empresas Transnacionales	44
2.6	EL COMERCIO INTERNACIONAL: GLOBALIZACION Y ESPECIALIZACION	45
2.7	LA GLOBALIZACION Y LA INVERSION DIRECTA	47
2.7.1	¿Se acrecienta la Pobreza y la Desigualdad debido a la Globalización?	50
2.7.2	¿Cómo pueden los países más pobres recuperar el terreno perdido?	52
2.7.3	¿Son las Crisis Periódicas una consecuencia de la Globalización?	54
2.7.4	¿Se ve menoscabada la Soberanía Nacional en la formulación de las políticas debido a la Globalización?	55
2.7.5	Papel de las Instituciones y Organizaciones	57

3. APERTURA ECONOMICA	59
3.1 APERTURA ECONOMICA	61
3.1.1 La Apertura en Latinoamérica antes de iniciarse en Colombia	62
3.1.1.1 Diferencias entre países	62
3.1.1.2 Modelo de apertura en Argentina	64
3.1.1.3 Modelo de apertura en Chile	66
3.1.1.4 Modelo Heckscher – Ohlin y Samuelson	67
3.1.2 Teoría del Equilibrio Económico General	67
3.1.3 Modelo Neoliberal	72
3.1.4 Neoliberalismo en Colombia	73
3.2 LA APERTURA ECONOMICA EN COLOMBIA	74
3.2.1 El Proceso de Apertura en Colombia	78
3.2.2 Objetivos generales de la Apertura	79

3.2.3 Oportunidad histórica para internacionalizar la Economía	81
3.2.4 Efectos esperados	83
3.2.5 Propuesta del Ministro de Desarrollo	84
3.2.6 Internacionalización de la Economía	85
3.3 EL ESTADO DEL PROCESO DE APERTURA EN LOS PRIMEROS INICIOS	86
3.3.1 Reforma Arancelaria	87
3.3.2 Reforma Cambiaria – Ley 07 de 1991	88
3.3.3 Reforma Tributaria - Ley 49 de 1990	90
3.3.4 Reformas del Sistema Financiero - Ley 45 de 1990	92
3.3.5 Transporte y Puertos	93
3.3.6 La Estrategia de la Apertura Económica	93
3.3.7 La Financiación	94
3.3.8 La Respuesta de las Importaciones	95

3.4 LA POLITICA INDUSTRIAL COLOMBIANA BAJO EL MODELO DE APERTURA	96
3.4.1 El Entorno Industrial en Colombia	97
3.4.2 Historia del Desarrollo Industrial en Colombia	100
3.4.3 Productividad y Competitividad: El Papel de la Ciencia y la Tecnología y su relación con las Empresas	104
3.4.3.1 Definiciones y Consideraciones Teóricas	104
3.4.3.2 Enfoque de Ventaja Competitiva	107
3.4.3.3 La Competitividad Sistémica	107
3.4.3.4 La Competitividad Global	108
3.4.3.5 Determinantes de la Competitividad	108
3.4.4 Diagnósticos sobre Competitividad	109
3.4.4.1 Comportamiento de la Economía o Instituciones	110
3.4.4.2 Internacionalización	110
3.4.4.3 Gobierno	111

3.4.4.4 Infraestructura	111
3.4.4.5 Ciencia y Tecnología	111
3.4.4.6 Capital Humano y Trabajo	112
3.4.5 La Política para la Productividad y Competitividad del Gobierno Nacional	112
3.4.5.1 Productividad Macro Colombiana	113
3.4.5.2 Productividad Micro Colombiana	113
3.4.5.3 Estrategia Empresarial	114
3.4.6 Los Cluster como elemento de Acción	114
3.4.7 Soluciones planteadas por el Plan Nacional para la Productividad y Competitividad	115
3.4.8 El Fondo Nacional de Productividad y Competitividad	118
3.4.8.1 Consideraciones acerca de la política para la Productividad y Competitividad	118
3.5 EFECTOS DE LA APERTURA EN COLOMBIA	119

3.6 LA INDUSTRIA EN LA APERTURA ECONOMICA COLOMBIANA Y LATINOAMERICANA: BALANCES, ESTRATEGIAS DE DESARROLLO Y POLITICAS DE COMPETENCIA	121
3.7 DE LA SUSTITUCION DE IMPORTACIONES A LA APERTURA ECONOMICA – LA EXPERIENCIA EN LATINOAMERICA	122
3.8 NUEVOS PARADIGMAS	123
3.9 LOS PLANES DE DESARROLLO Y LA POLITICA INDUSTRIAL	124
3.10 LOS RETOS DE LA ECONOMIA COLOMBIANA	125
3.11 LA APERTURA ECONOMICA Y SU IMPACTO EN EL SECTOR AGROPECUARIO	129
3.12 LOS GRUPOS FINANCIEROS BENEFICIARIOS DEL MODELO NEOLIBERAL	129
3.13 COLOMBIA	131
3.14 LA POLITICA ECONOMICA DURANTE 1996	136
3.15 POLITICA MONETARIA Y CREDITICIA	136
3.15.1 Tasa de cambio nominal	139
3.15.2 Tasa de cambio real	140

3.15.3 La balanza de Pagos	141
3.15.4 Reservas internacionales	142
3.15.5 Antecedentes	143
3.15.6 Definiciones	145
3.15.7 Formulación y examen de políticas	146
3.15.8 Cumplimiento	150
3.15.9 Políticas destacadas	151
3.15.9.1 Políticas de Salvaguardia	151
3.15.9.2 Seguridad de las Presas	151
3.15.9.3 Políticas Fiduciarias	152
3.15.9.4 Acceso a la información	152
3.15.10 Situación Fiscal	162
3.16 COLOMBIA ACTUAL	165
3.16.1 Perspectiva Nacional: Las Economías de mercados	

emergentes.	168
3.16.2 Medidas de política desde una perspectiva mundial	171
3.17 ANALISIS DE BALANZA DE PAGOS EN COLOMBIA. PERIODO 1993 – 1997	178
4. SISTEMA FINANCIERO COLOMBIANO	183
4.1 ANTECEDENTES	183
4.1.1 Visión de la crisis Financiera	183
4.2 LA SITUACION FINANCIERA DURANTE LA APLICACION DE LA APERTURA ECONOMICA	186
4.3 ASPECTOS GENERALES	190
4.4 OPERACIONES	191
4.5 CONTROL Y VIGILANCIA	192
4.6 REFORMA FINANCIERA (LEY 45 DE 1990)	194
4.6.1 Objetivos	194
4.7 LA PROFUNDIZACION FINANCIERA	196

4.8 EL MARCO REGULADOR Y DE SUPERVISION DEL SISTEMA FINANCIERO	196
4.9 LA APERTURA Y EL SISTEMA FINANCIERO	198
4.10 INSTITUCIONES FINANCIERAS	201
4.10.1 Superintendencia Bancaria	202
4.10.1.1 Estructura	202
4.10.1.2 Funciones	202
4.10.2 Fondo Monetario Internacional	203
4.10.2.1 Estructura	203
4.10.2.2 Funciones	203
4.10.2.3 Origen	205
4.10.3 Banco Mundial	206
4.10.3.1 Estructura	206
4.10.3.2 Funciones	206

4.10.3.3 Origen	207
4.11 ELEMENTOS QUE INCREMENTAN LA FRAGILIDAD DEL SISTEMA FINANCIERO	207
4.11.1 Liquidez en los pasivos y descapitalización	207
4.11.2 Economías de Escala en el Sector Financiero	208
4.11.3 Los Grupos y el Endeudamiento Industrial	209
4.11.4 Atraso de la legislación, desorganización y relajamiento de los Controles	209
4.11.4.1 Atraso de la Ley	210
4.11.4.2 El Desorden Legal	210
4.12 EL COMPROMISO SOCIAL DEL SISTEMA FINANCIERO	210
5. SISTEMA BANCARIO COLOMBIANO	218
5.1 EVOLUCION	218
5.2 ACTUALIDAD BANCARIA	221
5.3 EFECTOS DE LA APERTURA EN EL SISTEMA BANCARIO	224

5.4 CRISIS DEL SISTEMA BANCARIO	225
5.5 FORMULACION DEL PROBLEMA	225
5.5.1 Antecedentes	225
5.5.1.1 El Sistema Bancario entre los años 1982 – 1987	226
5.5.2 Causas Estructurales	227
5.5.2.1 Desorden Institucional	227
5.5.2.2 Restricciones y Mercado Extra-bancario	231
5.5.2.3 Control Deficiente	231
5.5.2.4 Límites a la Inversión Extranjera	232
5.5.3 Causas Coyunturales	232
5.5.3.1 Tasas de Interés y Especulación	232
5.5.3.2 Errores Administrativos e Infracciones Legales	233
5.5.3.3 Banca Colombiana en el exterior	234
5.5.3.4 Reducción del Crédito Exterior	234

5.6 DESARROLLO DEL SISTEMA BANCARIO	236
5.7 SISTEMA BANCARIO COLOMBIANO	238
5.7.1 Aspecto General	238
5.7.2 Banco de la República	239
5.7.2.1 Antecedentes	239
5.7.2.2 La Misión Kemmerer	240
5.7.2.3 Creación del Banco de la República	240
5.7.3 Reformas	241
5.7.3.1 Segunda Misión Kemmerer – 1930	241
5.7.3.2 La Misión Grove – 1949	241
5.7.3.3 Año 1950	242
5.7.3.4 Año 1951	242
5.7.3.5 Año 1960	242
5.7.3.6 Año 1963	242

5.7.3.7 Año 1967	243
5.7.3.8 Nacionalización del Banco de la República – 1973	243
5.7.4 El Nuevo Ordenamiento del Banco y su Junta Directiva	244
5.7.4.1 Independencia	244
5.7.4.2 Los Miembros de la Junta Directiva, calidades y nombramientos	245
5.7.4.3 La Estabilidad de la Moneda: responsabilidad principal del Banco	245
5.7.4.4 Funciones del Banco de la República	246
5.7.4.5 Un Banco Central	249
5.7.4.6 El Banco en la Constitución de 1991	249
5.7.4.7 Funciones de la Junta Directiva del Banco consagradas por la Ley	250
5.7.4.8 Antecedentes legales de la creación del Banco de la República	251
5.7.4.9 Apertura de la banca central en dos ramas	253
5.8 ASPECTOS BANCARIOS	254

5.9 ASPECTOS MONETARIOS	259
5.10 MERCADO BURSATIL	262
5.11 BANCO	264
5.11.1 Definiciones	264
5.11.1.1 Banco	264
5.11.1.2 Banca	265
5.11.2 Clasificación de los Bancos	265
5.11.2.1 Por su Naturaleza	265
5.11.2.2 Por su Nacionalidad	265
5.12 OPERACIONES CON LA BANCA CENTRAL	267
5.13 INVERSIONES	268
5.14 LA DESRREGULACION Y LA GLOBALIZACION	269
5.15 ALGUNAS REFLEXIONES SOBRE LA ECONOMIA	

POLITICA DEL PROCESO DE REFORMA	272
6. CONCLUSIONES	275
BIBLIOGRAFIA	282

PROLOGO

La Economía colombiana en la década del 90, dio un gran viraje con la puesta en marcha de la apertura económica con la liberación de la economía, fue sorprendente para muchos lectores de los diarios del país encontrar términos como, revolcón, privatización, venta de activos del estado; en sí, al parecer un conjunto de avisos limitados en donde la oferta de empresas y entidades del Estado, bancos, empresas de servicio público eran titulares de la primera página, para muchos el tema pasó desapercibido, hasta por la continuidad en que los medios de comunicación informaban acerca del desarrollo del nuevo plan económico del gobierno con una revolución pacífica. modernización y apertura de la economía.

El tema de este Trabajo de Grado, nació como respuesta a la necesidad de información y de adquirir conocimientos a cerca de este amplio tema; se intenta ofrecer una información teórica acerca del proceso de la apertura y su influencia en el Sistema Financiero colombiano sin pretender en absoluto que constituya un tratamiento del tema en su totalidad; espero que resulte útil para el lector en general, para el estudiante de ciencias económicas y administrativas ya que este trabajo expone temas coyunturales que se relacionan directa o indirectamente con la globalización que actualmente confrontamos y la privatización, como la apertura económica, causas, desarrollo y efectos en el sector financiero, consecuencias sociales de la apertura, ventajas y desventajas de la privatización, centrando su atención en la privatización de la banca.

El estudio se ha basado en las teorías económicas relacionadas directamente con el tema en cuestión, legalización y reglamentación que permite dar una visión más clara al desarrollo de este. La crisis del sector financiero en la década de los 80 se hizo patente en 1982, a raíz del colapso y liquidación del Banco Nacional y otras entidades vinculadas al sector, cobijando una parte importante del sistema.

La crisis sobrevino con un marcado deterioro patrimonial que disminuyó la eficiencia de los bancos y dejaron de ser seguros para sus usuarios; el tema de la crisis financiera fue centro de atención de amplias investigaciones y se tomó como centro de partida de la nacionalización y oficialización de la banca colombiana. En ese momento el gobierno no contaba con las herramientas necesarias que le permitieran dar un manejo a la situación. De ahí la importancia de precisar en este trabajo las normas legales. Se busca destacar en ellas los mecanismos de nacionalización y oficialización, como también el compromiso del estado de retomar la banca del sector privado.

El objetivo principal de esta tesis es establecer las causas y consecuencias de la apertura y su efecto en el Sistema Financiero en Colombia; por eso considero de vital importancia el estudio de la Teoría Moderna del Estado y el Estado Neoliberal. Con la conceptualización y búsqueda de políticas económicas neoliberales de los países subdesarrollados se ingresa en la etapa de la apertura económica. La visión general sobre lo anterior permitirá ver las incidencias de la apertura en el sector financiero y el papel de la banca frente a esta.

Es importante conocer la participación del estado en el sistema financiero y el papel motor que la banca desempeñará frente a la apertura. Con motivo de la privatización y ante la expectativa se celebran varias convenciones con una amplia participación del sector económico y financiero del país.

Este trabajo servirá como marco de referencia para investigaciones mas profundas de la crisis del Sistema Financiero que predominaron con mayor fuerza dentro de la estructura del Sistema Bancario colombiano en la década de los 90, período en el cual se le dio vía libre a la aplicación gradual de la apertura de nuestras fronteras al mundo.

INTRODUCCION

La esencia de los movimientos económicos de una nación desde sus cimientos cumplen un papel importante, pero con frecuencia olvidamos la explicación de por qué dichas variables no han evolucionado satisfactoriamente en los distintos países y sectores de la actividad económica, y por qué una lectura estrictamente macro bloquea tanto nuestra capacidad de comprensión sobre los cambios productivos, tecnológicos e institucionales que están ocurriendo en la sociedad, como la identificación de una agenda de políticas públicas útiles para mejorar los alcances de la transformación en marcha.

Si el diagnóstico es exclusivamente macro poco puede sorprendernos que la agenda dominante se limite a recomendar "mas de lo mismo"; esto es: profundizar la apertura comercial, continuar desregulando mercados y terminar de privatizar todo lo que aún no ha sido privatizado.

En mi opinión es mucho mas lo que debe hacerse en la actualidad en materia de acciones de fomento productivo y tecnológico, profundización de la competencia, regulación del área de servicios públicos, generación de sinergias y externalidades a nivel local, etc. si se desea alcanzar mejores resultados tanto en lo que atañe a productividad y competitividad internacional como en lo que hace a equidad distributiva.

Han sido varios los países de la región que en el curso de los últimos años han ido gradualmente abandonando los cánones estrictos de la ortodoxia y están avanzando en la exploración de una agenda alternativa de acciones de política pública con el fin de mejorar su desempeño a largo plazo.

Debido a la consolidación de los cambios en el patrón mundial de especialización productiva y de inserción en los flujos globales de comercio, se han conformado dos grandes modelos "dominantes" en el

conjunto de la región latinoamericana. Por un lado, el modelo de "maquila", centrado en México y varios países más pequeños de América Central y, por otro, el modelo basado en el procesamiento de recursos naturales que caracteriza a varias de las economías del Cono Sur de la región, entre las que sobresalen Argentina, Brasil, Chile y Uruguay. Es obvio que, como toda metáfora pensada para facilitar la conceptualización de un problema, ésta constituye una estilización de la realidad, quizás demasiado simple para abarcar todos los casos con que nos enfrenta el cuadro latinoamericano actual. Aún así pensamos que la misma es útil para identificar varios de los nuevos problemas de estructura y comportamiento que presentan muchos mercados latinoamericanos.

Con claridad hemos visto como se han ido materializando los cambios de años recientes en el modelo "dominante" de los distintos países de la región. Ha cambiado la participación relativa de distintos tipos de empresas; subsidiarias locales de grandes grupos multinacionales, conglomerados de capital nacional, pequeñas y medianas empresas de propiedad y gestión familiar; así como también las "fuentes" de crecimiento económico subyacentes bajo cada actividad productiva.

Las grandes corporaciones transnacionales han adquirido un papel mucho más protagónico dentro de cada estructura económica, no sólo en la producción de bienes, sino particularmente en la de servicios no transables con el exterior. La trama productiva toda, y sus reglas de funcionamiento, han ido dejando atrás los patrones de comportamiento del modelo endo-dirigido de posguerra, y avanzando en la construcción un nuevo estilo organizacional que dista aún de estar consolidado.

1. CONCEPTOS ECONOMICOS

El sujeto de la economía, principalmente como eje central, es el hombre, con un gran significado económico, como productor o como consumidor. Primitivamente, y aún hoy en las llamadas economías de subsistencia, el sujeto económico actúa a la vez como productor y como consumidor de lo mismo que produce; es el caso del agricultor segregado que habita las áreas rurales de Latinoamérica. Algo aparentemente distinto ocurre en la economía moderna, regida por una intensa división del trabajo en el proceso de producción, en la cual la unidad económica consume muy poco de lo que produce, y es su ingreso monetario devengado por su participación en el proceso de otros bienes, el que le permite comprar los productos de otras unidades económicas para satisfacer sus necesidades; pero aún en este esquema toda unidad económica participa en el proceso económico como productor y como consumidor; lo primero es, en general, condición de lo segundo.

Así mismo, tradicionalmente las unidades de producción se han agrupado en tres sectores así: 1) sector primario, que incluye las unidades económicas que generan bienes, como es el caso de las actividades extractivas y las de cultivo agrícola y forestal; 2) sector secundario, que agrupa las industrias y las actividades transformadoras de los bienes, y 3) sector terciario que agrupa las unidades económicas productoras de servicios. El mismo enfoque tradicional reflejaba cierto desdén por el sector terciario al cual, se decía, corresponden actividades económicas intensivas en el uso del trabajo no calificado, de muy baja productividad, y productoras de servicios no susceptibles de competencia internacional (por su escasa movilidad) y, por consiguiente, más baratos en los países en desarrollo que en los países industrializados. Teniendo en cuenta estas peculiaridades, se consideraba como signo de atraso de un país, la expansión de su sector terciario.

Ahora bien, la satisfacción de las necesidades que se logra por el consumo, puede tener lugar mediante la producción directa, o bien, indirectamente a través del cambio; a lo largo de la historia el proceso económico se hace cada vez más complejo con la especialización y la división del trabajo, en virtud de las cuales cada unidad económica se liga al sistema a través del cambio. En efecto, cada unidad económica genera, con su propia producción, el poder de comprar para adquirir la producción de las otras unidades económicas. Cuanto más avanzado y complejo es el proceso de producción, en menor grado puede satisfacer cada individuo con lo mismo que produce.

La diversa apreciación de las cosas o su valor cuantificable, depende del grado de necesidad que sentimos por ellas, en relación con el grado de su escasez, y está dada por la ley de la utilidad marginal decreciente, la cual se puede exponer de manera simplista diciendo que cuanto más poseemos de un bien determinado, menos deseamos cantidades adicionales del mismo. En otros términos, el grado de utilidad de los bienes disminuye con cada grado de satisfacción; hay bienes como los destinados a satisfacer las necesidades primarias, cuyo límite de satisfacción está muy próximo al nivel necesario, y lo único que hacemos al aumentar nuestros ingresos, es mejorar su calidad.

Otro factor determinante en el sistema económico, es la división del trabajo. En realidad, cambio y división del trabajo son dos fenómenos que tienen cada uno el doble valor de causa y efecto; el

cambio es un efecto de la división del trabajo y es también causa, porque la división del trabajo no podría tener lugar sin el cambio.

La división del trabajo es la que da lugar a que cada unidad económica produzca mas bienes de los necesarios para su consumo directo; y, en virtud, de la ley de la utilidad marginal decreciente, cada uno estará dispuesto a ceder parte de los bienes que produce en exceso, a cambio de los bienes que no produce, o a cambio de dinero, que es un bien de aceptación universal que sirve para comprar los bienes de que carece.

Un efecto directo de esta división es la especialización bien sea de profesión u oficio o de simplemente producto; en la que cada unidad económica se especializa en la producción de un bien completo. Pero en la economía moderna la especialización ha alcanzado un mayor grado de refinamiento, al asignar a cada individuo una sola de las operaciones de un complejo proceso, llamada comúnmente especialización de procesos.

La especialización y el cambio nos ofrece una doble alternativa en la satisfacción de necesidades: la producción directa de todos los bienes que consumimos, y la de producción indirecta, a través del intercambio, es decir, mediante la producción de otros bienes o servicios que podemos cambiar por los que queremos.

El desarrollo industrial iniciado a mediados del siglo XVIII en unos cuantos países del viejo continente y la relación de dependencia económica establecida entre estos países y los países productores de alimentos y materias primas, crearon las condiciones naturales e institucionales en virtud de la cual unos países se dedicaron a la producción manufacturera y de tecnología y otros se dedicaron a la producción de bienes primarios para el intercambio mutuo.

Sin embargo, esta división dio lugar a una relación de intercambio desigual según la cual los países productores de bienes primarios tenían que exportar cada vez más cantidades de sus productos para compensar el intercambio de cantidades iguales de los productos manufacturados y tecnológicos. Esta desigualdad de los resultados estimuló a los países agrícolas a impulsar su industrialización, protegida por los gobiernos, primero para sustituir importaciones de bienes manufacturados y en segunda fase, también para su exportación, dando vigencia a la llamada Teoría del Estructuralismo¹ desarrollada por la CEPAL.

Paralelamente el concepto mismo de ventajas comparativas ha variado sustancialmente, bajo el impulso de las nuevas tecnologías que han permitido sustituir materias primas de origen natural por bienes sintéticos, reducir sustancialmente el consumo de energía en los procesos económicos, automatizar y robotizar la producción, con lo cual han perdido importancia las ventajas comparativas naturales o estáticas, en bienes primarios y en mano de obra, que tenían los países pobres y la han ganado, las ventajas comparativas dinámicas, creadas por la tecnología en los países ricos, cuyo factor más importante de producción comienza por el conocimiento.

¹ La Teoría Estructuralista de América Latina, denominada a veces también el paradigma centro-periferia, fue concebida en lo fundamental por los funcionarios de la Comisión Económica de las Naciones Unidas para América Latina (CENUAL) durante las décadas del 50 y 60 bajo el inspirado liderazgo de Raúl Prebisch. No obstante, la corriente estructuralista dentro de la teoría de la dependencia evolucionó en gran medida en el seno de la CEPAL y su institución hermana, el Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social (ILPES).

Es por esto que han surgido relaciones de interdependencia económica internacional cada vez más estrechas entre los países más avanzados, y relaciones de dependencia cada vez más profundas de estos con los países en vía de desarrollo. Estas relaciones provienen de que los distintos países y áreas geográficas tienen diversa provisión de clima, de recursos naturales y un grado desigual de desarrollo que obligan al intercambio y a la complementación, o bien, facilitan la explotación. De esta manera parte de los bienes que un país produce dentro de sus fronteras, debe ser exportada a otros países, para financiar las importaciones de los bienes que no produce y que son necesarios para diversificar su consumo o para dinamizar su sistema productivo.

Teniendo en cuenta las relaciones de intercambio internacional, la oferta total de un país está conformado por el Producto Interno, más las Importaciones ($O_t = P + M$), y la Demanda total por el Consumo, la Inversión y las Exportaciones ($D_t = C + I + X$). De aquí la fórmula:

$$O_t = P + M = D_t = C + I + X$$

El valor de las exportaciones, expresado en por ciento del producto nacional se denomina *coeficiente de apertura externa* de un país, y expresa su grado de dependencia o de interdependencia con el exterior. El coeficiente de apertura externa suele ser menor para países extensos, con un amplio grado de autosuficiencia, y mayor para los países pequeños. El esfuerzo de industrialización de un país en vía de desarrollo aumenta su dependencia externa y amplía su coeficiente de apertura externa en sus primeras fases, pero debería acercarlo a la autosuficiencia en las etapas más avanzadas de su desarrollo. Naturalmente, ello depende del grado de autonomía en que se desenvuelve el proceso de industrialización. Otra consecuencia del desarrollo industrial de un país, es la modificación del contenido de sus importaciones y exportaciones; en las primeras fases suele exportarse una mayor cantidad de bienes primarios para importar de preferencia bienes manufacturados; pero cuando la industrialización avanza, se debería cambiar esta tendencia.

1.1 ECONOMIA

1.1.1 Apertura Económica. Es un proceso dinámico de modernización para lograr una mayor eficiencia en los sectores económicos que a su vez permita producir y exportar a menor costo, ser competitivos en los mercados internacionales, hacer más rica la economía y así generar más empleo. Es también la internacionalización de la economía para producir y exportar más a menores costos e importar con el criterio de regular los precios de la industria nacional. A través de este proceso se pretende acelerar el mejoramiento del bienestar de la población.

La apertura busca modernizar la industria y demás sectores en sus procesos productivos, tecnificar y llegar al consumidor local con productos de buena calidad, cuyos precios se asemejen a los del mercado internacional. El grado de apertura de una economía se mide por la relación M/PIB ; donde M son *Importaciones*, PIB es *Producto Interno Bruto* y las *IMPORTACIONES* son las compras de todo tipo de bienes y servicios por parte de un Estado al exterior.

1.1.2 Producto Interno Bruto (PIB). Es el total de bienes y servicios producidos en un país durante un período de tiempo determinado. Incluye la producción generada por nacionales y extranjeros residentes en el país, y excluye la producción de nacionales residentes en el exterior².

1.1.3 PIB Per-Cápita. Valor total de la producción corriente de bienes y servicios finales dentro del territorio nacional durante un cierto período de tiempo, dividido por el valor de la población total. El producto per-cápita es un promedio alrededor del cual pueden encontrarse más o menos dispersos los ingresos de los habitantes³.

Además, es una medida de actividad económica que se eleva si el PIB crece más rápidamente que la población total. El PIB se calcula con la siguiente fórmula:

$$PIB \text{ p.c.} = (PIB/PT)$$

1.1.4 Producto Nacional Bruto. Medida del flujo total de bienes y servicios generados por una economía mediante la utilización de factores productivos de propietarios de residentes en el país, aunque dichos factores estén fuera del territorio nacional. A diferencia del producto geográfico bruto que pone el acento en la producción generada dentro del país, el PNB mide la producción generada por los factores

² ARANGO LONDOÑO, Gilberto._ESTRUCTURA ECONOMICA COLOMBIANA.

³ ARANGO LONDOÑO, Gilberto._ESTRUCTURA ECONOMICA COLOMBIANA.

productivos de propiedad de residentes del país. Por lo tanto, es equivalente al PGB + los Ingresos Netos por factores de producción recibidos del extranjero. En su contabilización se excluyen las transferencias entre factores, además de los bienes intermedios, pues estos últimos ya están incluidos en los bienes y servicios finales.

Cuando al Producto Nacional Bruto se le deduce la inversión de reemplazo realizada para reponer los bienes de capital que van quedando obsoletos y que se deterioran, se obtiene al producto nacional neto. El PNB es equivalente al gasto del producto nacional bruto cuando los cálculos se realizan en moneda de cada año. Si dichos cálculos se hacen en moneda de un año fijo ambos conceptos difieren por el ajuste en la variación de la relación de intercambio (cuentas nacionales)⁴.

1.1.5 Producto Nacional Bruto Real. El PNB Nominal es corregido para tener en cuenta la inflación. Es igual al PNB Nominal Reducido exactamente en la cantidad suficiente para compensar las subidas experimentadas por los precios desde el año base. Así pues, un aumento del PNB Real indica el aumento del volumen físico de la producción de ese período y excluye la subida de los precios⁵.

1.1.6 Balanza Cambiaria. Instrumento de descripción a corto plazo del sector externo. Se puede definir como el registro de las transacciones del Banco de la República con los activos de reservas internacionales, y otros pasivos y activos externos de corto y mediano plazo. Puesto que estos valores constituyen la disponibilidad de liquidez en moneda extranjera del banco central, puede decirse también que la balanza cambiaria es la contabilidad de caja en moneda extranjera de dicha institución⁶.

1.1.7 Balanza Comercial. Parte de la Balanza de Pagos que registra sólo las transacciones de bienes de un país con el resto del

⁴ ARANGO LONDOÑO, Gilberto._ESTRUCTURA ECONOMICA COLOMBIANA.

⁵ ARANGO LONDOÑO, Gilberto._ESTRUCTURA ECONOMICA COLOMBIANA.

⁶ ARANGO LONDOÑO, Gilberto._ESTRUCTURA ECONOMICA COLOMBIANA.

mundo durante un período determinado. Cuando el valor de las importaciones excede el valor de las exportaciones, se dice que la balanza comercial está en Déficit. Cuando la situación es a la inversa, se dice que la balanza comercial tiene Superávit.⁷

1.1.8 Balanza de Pagos. Cuenta del sector externo del sistema de Cuentas Nacionales, expresada en dólares, donde se registran las transacciones económicas de un país con el exterior. Entre estas se encuentran las transacciones de compra y venta de mercancías, los movimientos de capital y las transferencias. Además, sintetiza los cambios en la posición financiera de los residentes de un país frente a los no residentes. La Balanza de Pagos está compuesta por la Cuenta Corriente, por la Cuenta de Capitales, el movimiento en las Reservas Internacionales y un renglón donde se anotan los errores y omisiones.⁸

1.1.9 Balanza de Servicios. Registro sistemático de la entrada y salida de divisas de un país por concepto de prestación de servicios de los residentes del país a los extranjeros, y de estos a los nacionales. La Balanza de Servicios hace parte de la Cuenta Corriente, y en ella se incluyen como servicios los ingresos netos procedentes del exterior (embarques, viajes, dividendos e intereses provenientes de inversiones directas o de cartera entre otros).⁹

1.1.10 Balance General. Denominado también como Estado de Situación Financiera. Se trata de un documento que muestra el valor y la naturaleza de los recursos económicos de una empresa, así como los intereses conexos de los acreedores y la participación de los dueños en una fecha determinada.¹⁰

1.2 ELEMENTOS BASICOS DE UN SISTEMA ECONOMICO

⁷ ARANGO LONDOÑO, Gilberto._ESTRUCTURA ECONOMICA COLOMBIANA.

⁸ ARANGO LONDOÑO, Gilberto._ESTRUCTURA ECONOMICA COLOMBIANA.

⁹ ARANGO LONDOÑO, Gilberto._ESTRUCTURA ECONOMICA COLOMBIANA.

¹⁰ ARANGO LONDOÑO, Gilberto._ESTRUCTURA ECONOMICA COLOMBIANA.

Entre los cuales se encuentran las necesidades básicas de los seres humanos como: necesidades fisiológicas, culturales y psíquicas. También se tienen en cuenta los problemas económicos: cuestionamiento de que producir, cuanto producir, como producir y a quien se le va a vender el producto. Las Actividades económicas: producción, distribución, cambio y consumo; y los Factores de la producción: tierra, capital, trabajo, tecnología, conocimiento y organizaciones.

"El sistema económico y los estados sociales de la humanidad se hayan eternamente ligados, a medida que se ejercen cambios drásticos en los elementos básicos de la economía, se ve un cambio notable en la sociedad; esto se demuestra en que para cada estado social humano, existe un sistema de producción diferente" ¹¹

1.3 MODERNIDAD Y MODERNISMO

El mundo durante el siglo XV (Renacimiento) hasta el siglo XX adoptó la modernidad, que genera divisiones entre los sectores tradicionales y modernos, con influencia de tres revoluciones sucedidas en Europa y sus colonias en América del norte. Una revolución económica, caracterizada por el capitalismo o propiedad privada de los bienes de producción y tierras, el auge de la tecnología y la ciencia como medios de desarrollo, la creación de la industria fabril, el trabajo asalariado y el sostenimiento de la producción con relación al crecimiento de la población.

Una revolución política, caracterizada por la creación de los Estados nacionales modernos, la formulación de una teoría política democrática,

¹¹ ARANGO LONDOÑO, Gilberto._ESTRUCTURA ECONOMICA COLOMBIANA.

ya sea una democracia económica social o participativa. Una revolución cultural, caracterizada por el crecimiento del sistema escolar formal, la alfabetización, la creación de la industria cultural como lo son la industria editorial y los diarios como elemento central del intercambio de ideas de la sociedad. Este proceso de modernización tendió a ignorar que en los países no desarrollados existían instituciones o situaciones tradicionales, como lo era el trabajo no asalariado, la supervivencia del campesino, el dominio político violento sobre amplios sectores de la población, la existencia de ideologías autoritarias, el papel represivo de la iglesia, etc.

1.4 COLOMBIA Y SU PASO A LA MODERNIDAD

El ingreso de Colombia al mundo se da a través de la conquista española, lo que tuvo como consecuencia la temprana incorporación al mundo occidental y que los procesos de modernización llegaran debilitados. Sus primeros esbozos brotaron en la elite criolla y con el factor a favor del rápido mestizaje que había en la Nueva Granada, donde el 90% de la población hablaba la lengua castellana y la iglesia católica prevalecía. El primer esfuerzo modernizador se vio ligado al apoyo a la tecnología autóctona y la transformación de las entidades de educación superior; reforzando la identidad nacional, subrayó la importancia de la ciencia aplicada a los problemas nacionales y promovió la idea de que el pensamiento y las instituciones españolas eran sinónimos de atraso, generando la independencia nacional y aunque los tres sectores cultural, económico y político conservaban aspectos tradicionalistas como el poder de la iglesia, el bipartidismo, los trabajadores no asalariados, los conflictos armados.

1.5 REGIMENES COMPETITIVOS SECTORIALES, PRODUCTIVIDAD Y COMPETITIVIDAD INTERNACIONAL

Siguiendo el camino de la Teorización Apreciativa¹² la CEPAL ha descrito en varios estudios recientes, diversos “rasgos estilizados” del nuevo

¹² Nuevo modelo de Organización Social y de Producción, adquirido por los países latinoamericanos tras las reformas estructurales de los años 90. R. Nelson, 1997

modelo de organización social y productiva que fuera tomando forma en los países de América Latina y el Caribe, tras las reformas estructurales pro-competitivas de los años 90.¹³

Se señala en dichos estudios que la transición desde un paradigma de desarrollo "endo-dirigido"¹⁴, liderado por el Estado, hacia otro más abierto y desregulado, en el que la "mano invisible"¹⁵ adquiere un rol protagónico guiando la asignación de recursos, ha ido induciendo en los diversos países Latinoamericanos el desarrollo de nuevos patrones de especialización productiva y de inserción en los mercados mundiales de bienes y servicios. Ello ha ocurrido en el marco de un episodio de largo plazo de "destrucción creativa" de naturaleza Schumpeteriana en el que un cierto modelo de organización de la producción y de comportamiento institucional y tecnológico, fuera gradualmente desplazado por otro, a través de la acción conjunta e interdependiente de fuerzas económicas, tecnológicas e institucionales.

La macroeconomía; incierta, sujeta a fluctuaciones cíclicas en buena medida determinadas por el comportamiento errático de los mercados internacionales de capital, induce formas defensivas de comportamiento micro, las que a su vez, retroalimentan el cuadro de escaso dinamismo global por vía de mejoras de productividad y competitividad internacional, inferiores a las que registran otras partes del mundo. Es esto lo que impide a los países de la región cerrar la brecha relativa de productividad e ingresos que los aleja del mundo industrializado. En una macroeconomía que no acaba de resolver su alto grado de incertidumbre y riesgo, las mejoras de productividad en la micro se logran más por vía de expulsión de mano de obra en plantas fabriles relativamente viejas, que por programas importantes de inversión y modernización tecnológica. Variables estrictamente económicas, como son el tipo de cambio, la tasa de interés, la inversión, los salarios reales, etc.; interactúan con otras de carácter institucional y tecnológico, como por ejemplo, los derechos de propiedad, el mayor o menor grado de imperfección de los mercados de factores, el nivel de capacidad

¹³ B.Stallings y W.Peres, 2000; Cepal, 2000; World Development, 2000; J.Katz, 2000; G.Moguillansky y R.Bielschowsky, 2000; J.Weller, 2000, R.French Davis, 1999, J. A.Ocampo 2001.

¹⁴ Modelo de Industrialización liderada por el Estado, basada en una estructura productiva más abierta a la competencia externa, más desregulada y con menor participación del Sector Público.

¹⁵ Concepto de Adam Smith defensor acérrimo del mercado por encima de todo, mantenía que existía una "mano invisible" que regula todos los fenómenos individuales del mercado en provecho del Bien Común.

tecnológica alcanzado por los distintos países, etc., dando forma a un proceso de crecimiento de largo plazo que dista de ser satisfactorio. Los estudios cepalinos muestran así mismo, que además de ser insatisfactorio en lo que hace a ritmos de crecimiento y eficiencia macroeconómica, el Nuevo Modelo Económico Latinoamericano tampoco exhibe grandes logros en el plano de la equidad. En efecto, el mismo se caracteriza por una profunda heterogeneidad estructural, en muchos sentidos más acentuada que durante los años de la industrialización sustitutiva.

Algunas actividades económicas, regiones o aún agentes económicos individuales al interior de cada sector productivo, han logrado adaptarse mejor, por imperfección de los mercados de factores, asimetrías de información, mayor capacidad de "lobby" político, etc., a las nuevas reglas del juego, en tanto que otros no han logrado hacerlo. Los primeros han capitalizado en su beneficio las nuevas oportunidades abiertas por el cambio en el régimen global de incentivos prevalentes en la sociedad, en tanto que los segundos han tendido a decaer en el tiempo, perdiendo participación relativa dentro de la estructura productiva, o lisa y llanamente han ido desapareciendo de la misma. El proceso de transformación estructural en marcha está también marcado por un fuerte aumento en el grado de concentración económica y por la consolidación de nuevas posiciones de monopolio al interior del aparato productivo, en un contexto en el que el Estado ha perdido poder regulatorio y capacidad de intervención en defensa del interés público.¹⁶

Todo lo anterior afecta profundamente la evaluación que se hace contemporáneamente, tanto por parte de gobiernos como de la academia, del impacto de las reformas estructurales pro-competitivas de los años 90. Resulta claro que se han alcanzado éxitos significativos en el manejo de los fundamentos de cada economía, pero no lo es tanto que se hayan logrado mejoras importantes de productividad, competitividad internacional y de equidad.

¹⁶ Jorge Katz y Giovanni Stumpo. DDPE. Cepal. Santiago de Chile, marzo 2001

2. GLOBALIZACION

2.1 INTRODUCCION

El término "globalización" ha adquirido una fuerte carga emotiva. Algunos consideran que la globalización es un proceso beneficioso, una clave para el futuro desarrollo económico en el mundo, a la vez que inevitable e irreversible. Otros la ven con hostilidad, incluso temor, debido a que consideran que suscita una mayor desigualdad dentro de cada país y entre los distintos países, amenaza el empleo y las condiciones de vida y obstaculiza el progreso social.

La globalización ofrece grandes oportunidades de alcanzar un desarrollo verdaderamente mundial, pero no está avanzando de manera uniforme. Algunos países se están integrando a la economía mundial con mayor rapidez que otros. En los países que han logrado integrarse, el crecimiento económico es más rápido y la pobreza disminuye. Como resultado de la aplicación de políticas de apertura al exterior, la mayor parte de los países de Asia Oriental, que se contaban entre los más pobres del mundo hace 40 años, se han convertido en países dinámicos y prósperos. Así mismo, a medida que mejoraron las condiciones de vida, fue posible avanzar en el proceso democrático y en el plano económico, lograr progresos en cuestiones tales como el medio ambiente y las condiciones de trabajo.

En los años setenta y ochenta, muchos países de América Latina y África, a diferencia de los de Asia, aplicaron políticas orientadas hacia el sector interno y su economía se estancó o deterioró, la pobreza se agravó y la alta inflación pasó a ser la norma. En muchos casos, sobre todo en África, los problemas se vieron agravados por factores externos adversos. No obstante, al modificarse las políticas en estas regiones, el ingreso comenzó a aumentar. Alentar esta transformación y no dar marcha atrás es la mejor forma de fomentar el crecimiento económico, el desarrollo y la lucha contra la pobreza.

Las crisis desencadenadas en los mercados emergentes en los años 90, demostraron claramente que las oportunidades que ofrece la globalización tienen como contrapartida el riesgo de la volatilidad de los flujos de capital y el riesgo de deteriorar la situación social, económica y ambiental como consecuencia de la pobreza. Para todas las partes interesadas, en los países en desarrollo o los países avanzados y, por supuesto, para los inversionistas, esta no es una razón para dar marcha atrás sino para respaldar reformas que fortalezcan las economías y el sistema financiero mundial, de modo de que busquen lograr un crecimiento más rápido y garantizar la reducción de la pobreza.

2.2 RESEÑA HISTORICA

La globalización de la economía mundial en la última década del siglo XX vinculó aún más la realidad interna de las naciones con su contexto externo. La expansión del comercio, las operaciones transnacionales de las empresas, la integración de las plazas financieras en un mega mercado de alcance planetario, y el espectacular desarrollo de la información, estrecharon los vínculos entre los países. En algunas regiones la formación de los espacios multinacionales es otra manifestación de la globalización del orden mundial. Vivimos, sin embargo, en un mundo paradójico. Pese a los extraordinarios avances de la globalización, los mercados internos absorben más del 80% de la producción mundial.

Por supuesto, en cierto sentido, el comercio internacional es tan viejo como la historia escrita. Desde Herodoto hasta Marco Polo, viajeros, aventureros y mercaderes hicieron su camino hasta lugares distantes y regresaron a sus hogares con historias exóticas de extrañas costumbres, como también, generalmente, llenos de productos suntuosos para iniciar demandas en sus compatriotas.

Fueran donde fueran, contaban acerca de puertos y ciudades vivas con comercio e intercambio, habitadas y visitadas por mercaderes y viajeros como ellos. Especies y joyas, telas y tapices, cueros y pieles de animales, ornamentos y utensilios domésticos, eran algunos, dentro

de la extensa gama de bienes que pasaban de un lugar a otro del mundo mucho antes de los tiempos modernos. Caravanas de comercio trajeron un cierto grado de unidad a la raza humana, mucho antes de que el hombre le diera un análisis serio a las posibilidades de la comunidad global del hombre.

Este proceso comenzó en la última década del siglo XV; se verificaron simultáneamente dos condiciones: el aumento de la productividad del trabajo y un orden mundial global. En ausencia de una o ambas de estas condiciones no se plantea el dilema del desarrollo en un mundo global. En la Antigüedad y en la Edad Media, la productividad crecía lentamente. La actividad económica se destinaba a la subsistencia de la fuerza de trabajo y al sostenimiento de las clases dominantes. El progreso técnico era muy lento y los recursos asignados a la acumulación del capital en el proceso económico representaban proporciones ínfimas; en tales condiciones, el impacto de los vínculos con el mundo externo sobre el desarrollo económico era insignificante.

En los grandes imperios de Europa y Oriente en la Antigüedad y la Alta Edad Media, el dilema del desarrollo en un mundo global no se planteaba por la inexistencia de aquellas dos condiciones necesarias y suficientes.

Entre los siglos XI y XV, el desarrollo del capitalismo comercial, el incipiente progreso técnico y las transformaciones sociales, permitieron un lento pero persistente crecimiento de la productividad. En las nuevas condiciones, las relaciones externas de los países comenzaron a ejercer mayor influencia sobre la producción, la distribución de la riqueza y la acumulación de capital.

El incipiente desarrollo económico de Europa planteó, por primera vez, una de las dos condiciones del dilema dimensión endógena / contexto externo. Sin embargo, hasta fines del siglo XV la cuestión era esencialmente de carácter intra europeo.

El sistema internacional global recién se constituye a partir de la última década del siglo XV con el descubrimiento de América y la llegada de los portugueses a oriente por vía marítima.

Alrededor del año 1500 convergieron, pues, el aumento persistente de la productividad y la existencia de un sistema internacional globalizado. Recién entonces se plantea, el dilema fundamental de las interacciones entre el ámbito interno y el contexto mundial, como determinante del desarrollo, el subdesarrollo de los países y del reparto del poder entre los mismos.

En este período comenzó también a gestarse la distinción entre el poder tangible y el intangible. El tamaño de su población y los recursos naturales constituyen el poder tangible de cada país y los factores intangibles asentados en la tecnología y la acumulación de capital. En ausencia de estos componentes, el poder tangible se disuelve en el subdesarrollo. Así, desde el despegue del Primer Orden Económico Mundial comenzó a tejerse la trama sobre la cual se articuló el sistema internacional y la distribución del poder entre las naciones. Más tarde, en el siglo XIX, el ferrocarril y la navegación a vapor provocaron la drástica rebaja de los fletes terrestres y marítimos. Las comunicaciones registraron el revolucionario impacto del telégrafo y de los cables submarinos. Esto permitió la ocupación de los espacios abiertos del Nuevo Mundo, Oceanía y África del Sur; indujo el movimiento de capitales desde los centros industriales a la periferia y promovió migraciones masivas.

Algunos indicadores de la globalización, como la relación entre el comercio y la producción mundial y el capital extranjero respecto de la inversión total, en vísperas de la Primera Guerra Mundial, eran semejantes y aún mayores que en la actualidad; la universalización de las plazas financieras. Al fin y al cabo, los mercados monetarios operan en marcos regulatorios que dependen de decisiones políticas.

La maravilla del siglo XIX fue el transporte terrestre, más que la máquina a vapor, fue el tren. La primera línea de tren se abrió hacia 1825 entre Liverpool y Manchester en Gran Bretaña. Permitía a los viajantes llegar a su destino a una velocidad impresionante de 25

kilómetros por hora. Hacia finales del siglo XIX, las vías de tren cruzaban gran parte de la Europa Occidental y Central y se estaban extendiendo en Europa Oriental.

En 1869, el mismo año en el que se abrió el Canal de Suez, se unió el primer tren transcontinental cruzando Estados Unidos fuera de Ogden, Utah. Y la inversión de capital extranjero en Europa estaba construyendo redes ferroviarias en Sudamérica, Asia, y Australia.

Hoy, a principios del siglo XXI, un viaje de un día y medio en avión puede llevar a una persona hacia casi cualquier gran ciudad del otro lado del mundo desde cualquier punto. El tiempo de viaje en avión a través del Atlántico o cruzando Estados Unidos continental es ahora cuestión de horas, más que de días o semanas.

El desarrollo de la radio y luego de la televisión en el siglo XX permitió la transmisión de información de voz e imágenes vivas de cualquier parte del globo en cualquier momento a tiempo. Y ahora Internet permite enviar mensajes personales y documentos en forma virtual hacia cualquier punto del planeta en segundos. El tiempo y el espacio se han comprimido en forma impresionante, especialmente durante los últimos 100 años.

Pero, a pesar de lo chico que se está volviendo el mundo, hay fuertes intereses que intentan impedir una mayor integración global entre los hombres en sus propósitos comunes de comercio e intercambio. La carrera hacia la cima: la verdadera historia de la globalización de Tomas Larsson, intenta explicar los beneficios y potencialidades de la economía global así como también su resistencia desde varios puntos.

Larsson es un periodista sueco que pasó más de 10 años entrevistando desde Tailandia. Viajó ampliamente a través de Asia y trae su gran cúmulo de conocimiento y experiencia para dramatizar y dar vida a la realidad del proceso de la globalización.

Un punto central para su análisis es la cuestión de que la globalización ofrece uno de las más importantes fuentes de escape a la pobreza para multitudes pobres en lo que generalmente se conoce como el Tercer Mundo. La continuidad de la pobreza en esos países, sostiene Garzón, se ha basado en principio, en los usos y abusos del poder político por una elite privilegiada que ha manipulado las políticas de gobierno en sus propios intereses.

Abrir los mercados tanto domésticos y entre países, crea oportunidades a individuos para encontrar nichos de potencial prosperidad para ellos. Supuestas empresas textiles en Tailandia o Indonesia proveen trabajo a niños y jóvenes que de otra forma morirían de hambre o vivirían de actividades como la prostitución.

Los mercados abiertos dan acceso a mercados de capital locales e internacionales, para que emprendedores pobres en estas tierras puedan tener acceso a los recursos financieros, para iniciar y operar empresas en el mercado global. Y los mercados abiertos proveen más y más baratos bienes de todo el mundo, permitiendo que aquellos con salarios inferiores en los países pobres, puedan utilizar mejor sus modestos ingresos.

Hasta tiempos recientes la cuestión ecológica era prácticamente irrelevante en las relaciones internacionales y la pobreza, un tema encerrado dentro de las fronteras de cada país. La universalización de ambas cuestiones es actualmente el principal factor explicativo de los mayores desafíos que confronta el sistema mundial. En efecto, el tráfico de armamentos, la difusión de armas de destrucción masiva, el narcotráfico, las migraciones internacionales, el crecimiento demográfico, la destrucción de la naturaleza y de recursos no renovables, los fundamentalismos de diverso signo y la violencia están íntimamente asociados a la globalización de aquellas dos cuestiones cruciales del orden contemporáneo. Actualmente, ellas forman parte esencial del viejo dilema del desarrollo y del subdesarrollo en un mundo global. Constituyen la trama profunda de la cual dependen la paz y la seguridad internacionales.

2.3 ¿QUE ES LA GLOBALIZACIÓN?

Entendemos, en primer lugar por "globalización", como un fenómeno esencialmente económico que podría concretarse, en una primera aproximación, como el proceso de integración económica internacional que tiene como rasgos característicos la liberalización de los mercados, fundamentalmente, pero no sólo, el financiero y, en consecuencia, la profunda financiación de la economía. Hasta tal punto esto es así que preferimos hablar de globalización financiera.

La "globalización" económica es un proceso histórico, del resultado de la innovación humana y el progreso tecnológico. Se refiere a la creciente integración de las economías de todo el mundo, especialmente a través del comercio y los flujos financieros. En algunos casos este término hace alusión al desplazamiento de personas (mano de obra) y la transferencia de conocimientos (tecnología) a través de las fronteras internacionales. La globalización abarca además aspectos culturales, políticos y ambientales.

En su aspecto más básico, la globalización no encierra ningún misterio. El uso de este término se utiliza comúnmente desde los años ochenta, es decir, desde que los adelantos tecnológicos han facilitado y acelerado las transacciones internacionales comerciales y financieras. Se refiere a la prolongación más allá de las fronteras nacionales de las mismas fuerzas del mercado que durante siglos han operado a todos los niveles de la actividad económica humana: en los mercados rurales, las industrias urbanas o los centros financieros.

Los mercados promueven la eficiencia por medio de la competencia y la división del trabajo, es decir, la especialización que permite a las personas y a las economías centrarse en lo que mejor saben hacer. Gracias a la globalización, es posible beneficiarse de mercados cada vez más vastos en todo el mundo y tener mayor acceso a los flujos de capital y a la tecnología, y beneficiarse de importaciones más baratas y mercados de exportación más amplios. Pero los mercados no garantizan

necesariamente que la mayor eficiencia beneficiará a todos. Los países deben estar dispuestos a adoptar las políticas necesarias y, en el caso de los países más pobres, posiblemente necesiten el respaldo de la comunidad internacional para tal efecto.

Desde el punto de vista ideológico, la globalización actualmente se funda en bases neoliberales que significan la reproducción a escala mundial de las diferencias que este modelo económico significa, es decir, genera la concentración de riquezas en aquellos que son dueños del capital, quien ahora además no tiene patria; por lo tanto no beneficia a naciones, sino a determinados grupos oligarcas con trascendencia planetaria.

La base neoliberal contiene la importancia del individuo, el papel limitado del Estado y el valor del mercado libre. Ese enfoque afirma que si los individuos pueden libremente perseguir sus propios intereses, las consecuencias colectivas serán mucho más beneficiosas que la acción gubernamental. En síntesis, el neoliberalismo puede ser definido como la creencia en que la intervención gubernamental usualmente no funciona y que el mercado usualmente sí lo hace. El peligro que encierra esto es aceptar que no es posible lograr una sociedad más justa y que para que algunos accedan a los beneficios del desarrollo se hace necesario que otros vivan para siempre en condiciones de miseria inaceptables.

El Fondo Monetario Internacional (FMI), define a la globalización como "la interdependencia económica creciente en el conjunto de los países del mundo, provocada por el aumento del volumen y de la variedad de las transacciones transfronterizas de bienes y servicios, así como de los flujos internacionales de capitales, al mismo tiempo que por la difusión acelerada y generalizada de la tecnología"¹⁷; dos cuestiones aparecen como claves en esta visión: el concepto de interdependencia y el quedarse en la forma de manifestación del fenómeno o proceso sin interesarse por los actores políticos y económicos que lo impulsan.

¹⁷₁₇ Fondo Monetario Internacional - 1995

Desde la tradición del pensamiento crítico latinoamericano Pablo González Casanova intenta recuperar algunas dimensiones y propone "pensar que la globalización es un proceso de dominación y apropiación del mundo". Dominación tanto de estados como de mercados, de sociedades como de pueblos, que se ejerce "en términos político-militares, financiero-tecnológicos y socio-culturales". El proceso de apropiación de recursos naturales, de riquezas y del excedente producido se realiza de "una manera especial, en que el desarrollo tecnológico y científico más avanzado se combina con formas muy antiguas, incluso de origen animal, de depredación, reparto y parasitismo, que hoy aparecen como fenómenos de privatización, desnacionalización, desregulación, con transferencias, subsidios, exenciones, concesiones y su revés, hecho de privaciones, marginaciones, exclusiones, depauperaciones que facilitan procesos macro sociales de explotación de trabajadores, artesanos, hombres, mujeres, niños y niñas". La globalización se entiende de una manera superficial, es decir, engañosa, si no se le vincula a los procesos de dominación y de apropiación.

Federico García Morales¹⁸ habla de dos sectores, el primero, una globalización que genera una gigantesca transformación política que suprime al marco nacional y estatal de las economías y en el segundo quedan los que miran con más calma la relación entre la clase empresarial y los estados nacionales.

A raíz de un informe sobre Desarrollo Humano, las Naciones Unidas dicen lo siguiente: "... la globalización ha beneficiado a algunos y ha marginado a los más... Como la fuerza dominante en la última década del siglo XX, la globalización ha dado forma a una nueva era en la interacción entre naciones, economías y pueblos. "Pero también ha fragmentado los procesos productivos, los mercados de trabajo, las entidades políticas y las sociedades". El estudio agrega que "las ventajas y la competencia de los mercados globales sólo podrán asegurarse si la

¹⁸ Presidente de la Asociación Latinoamericana de Sociología de 1969 a 1972 y de 1983 a 1985. Director del Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Humanidades a partir de 1986. Premio Nacional de Historia, Ciencias Sociales y Filosofía en 1984. Profesor Emérito por la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM desde 1984. Investigador Emérito por el Instituto de Investigaciones Sociales de la UNAM desde mayo de 1984. Obras publicadas: Las categorías del desarrollo económico y la investigación en Ciencias Sociales (1977); Sociología de la explotación (1980); El estado de los partidos políticos en México (1983); Imperialismo y liberación en América Latina (1983); La democracia en México (1984); La hegemonía del pueblo y La lucha centro-americana (1984), entre otras.

globalización cobra "un rostro humano". Tanto tiempo como la globalización sea dominada por los aspectos económicos y por la expansión de los mercados, estará limitando el desarrollo humano... necesitaremos una nueva aproximación de los gobiernos, una que preserve las ventajas ofrecidas por los mercados globales y la competencia, pero que permita al mismo tiempo que los recursos humanos, comunitarios y ambientales aseguren que la globalización trabaja para los pueblos y no para las ganancias".

En otro documento, publicado por la SÉLA dice: "Como fenómeno de mercado, la globalización tiene su impulso básico en el progreso técnico y, particularmente, en la capacidad de éste para reducir el costo de mover bienes, servicios, dinero, personas e información; en la etapa actual, el proceso de "globalización" se caracteriza además, por un notable incremento en la capacidad de las firmas para fragmentar geográficamente los procesos productivos, lo que ha tenido como contrapartida un crecimiento sostenido del comercio y la inversión internacionales".¹⁹

Jun Saxe-Fernández, en su libro titulado Globalización: crítica a un paradigma, destaca otro aspecto importante y es que la globalización tiene también un aspecto ofensivo / defensivo. Es un proceso que más que unir, divide, y geoestratégicamente viene a depositarse sobre una desgarrada lucha por superar una profunda crisis que se viene arrastrando por la última década en medio de una competencia cada vez más feroz por el reparto de ganancias y de territorios. En este sentido no es portadora de mensajes de paz, de democracia ni de progreso.

Carlos Vivas sintetiza las pretensiones de la globalización en un conjunto de enunciados: 1) La globalización es un fenómeno nuevo; 2) un progreso homogéneo; 3) al mismo tiempo un proceso homogenizador; 4) conduce al progreso y al bienestar universal; 5) la globalización económica conduce a la globalización de la democracia y 6) acarrea la desaparición progresiva del Estado o una pérdida de su importancia.

¹⁹ Sistema Económico Latinoamericano - SELA

En el seno de las concepciones globalistas se asume el proceso de globalización como algo homogéneo y homogenizador; en tal sentido nos encontramos con una representación del proceso histórico que incluye no sólo la globalización financiera, sino también una "globalización de la demanda", con "posibles compradores situados en cualquier parte del planeta"; argumentación en la que los avances tecnológicos y los sistemas informáticos borran las diferencias salariales, la polarización global y la dramática situación de sectores de población cuya conversión de necesidades absolutas a necesidades solventes ha sido más que dificultada o anulada por la homogenización de las políticas neoliberales de globalización, que estrangulan el crecimiento y disminuyen la demanda efectiva.

2.4 CARACTERISTICAS DE LA GLOBALIZACION.

La Globalización es un fenómeno nuevo y presenta diversas características y definiciones; entre ellas se encuentran:

- La formación de un mercado financiero global.
- Deterioro del rol del Estado.
- Los servicios y otros bienes materiales son mas importantes que la producción de mercancías, que es la " desmaterialización " de la economía.
- Rápida innovación de la tecnología especializada en la informática.
- El poder financiero y las empresas multinacionales reemplazan a ciertos Estados y aumentan su poder de dependencia hacia los países pobres.
- Alianza de los centros de poder (G-8, FMI, BM y OMC), para ejercer el control político y económico del mundo.
- Reglas internacionales sobre comercio e inversiones que permiten el acceso libre a las inversiones extranjeras a los mercados y servicios nacionales.

2.4.1 Tendencias del Ingreso en el Siglo XX

La globalización no es un fenómeno reciente. Algunos analistas sostienen que la economía mundial estaba tan globalizada hace 100

años como hoy. Sin embargo, nunca antes el comercio y los servicios financieros han estado tan desarrollados e integrados. El aspecto más sorprendente de este proceso es la integración de los mercados financieros, que ha sido posible gracias a las comunicaciones electrónicas modernas.

En el siglo XX hubo un crecimiento económico sin precedente, que casi quintuplicó el PIB mundial per cápita. Sin embargo, este crecimiento no fue regular, ya que la mayor expansión se concentró en la segunda mitad del siglo, período de rápida expansión del comercio exterior acompañada de un proceso de liberalización comercial y, en general un poco más tarde, de la liberalización de las corrientes financieras. En el período entre las dos guerras mundiales, el mundo le dio la espalda a la internacionalización o la globalización como se la llama actualmente y los países cerraron su economía, adoptaron medidas proteccionistas y un control generalizado de los capitales. Este fue el principal factor determinante de los devastadores resultados de ese período: el crecimiento del ingreso per cápita se redujo a menos del 1% entre 1913 y 1950. Durante el resto del siglo, aunque la población creció a un ritmo extraordinario, el aumento del ingreso per cápita superó el 2%, principalmente durante la fase de expansión de que disfrutaron los países industriales después de la guerra.

El siglo XX estuvo marcado por un notable crecimiento del nivel medio de ingresos; pero los datos muestran a las claras que este crecimiento no estuvo repartido de manera igualitaria. La brecha entre los países ricos y los países pobres, y entre los sectores ricos y pobres dentro de cada país, se amplió. Para la cuarta parte de la población mundial más rica el PIB per cápita casi se sextuplicó durante el siglo, en tanto que para la cuarta parte más pobre no llegó a triplicarse. Sin duda, la desigualdad de ingresos se ha agravado. Sin embargo, cabe señalar que el PIB per cápita no explica totalmente la situación.

2.4.2 En qué medida están integrados los Países en Desarrollo

La globalización supone una integración cada vez mayor del comercio mundial y los mercados financieros. Pero, ¿en qué medida han participado los países en desarrollo en esta integración? Los esfuerzos de estos países para ponerse a la par de las economías avanzadas han tenido resultados dispares. Desde los años setenta, en algunos países sobre todo asiáticos, el ingreso per cápita se aproxima con rapidez a los niveles alcanzados en los países industriales. Un mayor número de países en desarrollo sólo ha avanzado lentamente o ha perdido terreno. Específicamente, en África el ingreso per cápita se redujo en comparación con los países industriales, y en algunos países disminuyó en términos absolutos.

Considérense cuatro aspectos de la globalización:

- A. Comercio exterior. La participación del conjunto de países en desarrollo en el comercio mundial aumentó del 19% en 1971 al 29% en 1999. La composición de las exportaciones de los países también es un factor importante. El mayor aumento se ha producido por amplio margen, en la exportación de bienes manufacturados; en tanto que ha disminuido la participación en el total mundial de las exportaciones de productos primarios; entre ellos los alimentos y las materias primas, que en general provienen de los países más pobres.
- B. Movimientos de capital. La inversión de cartera y el crédito bancario aumentaron, pero han mostrado mayor inestabilidad y se redujeron de manera abrupta a raíz de las crisis financieras de finales de los años noventa.
- C. Migraciones. Los trabajadores se desplazan de un país a otro en parte en busca de mejores oportunidades de empleo. El número de personas en esta situación aún es bastante pequeño, pero en el período 1965-1990 la mano de obra extranjera aumentó alrededor del 50% en todo el mundo. La mayor parte de las migraciones se produjeron entre países en desarrollo. No obstante, la corriente migratoria hacia las economías avanzadas

probablemente de lugar a una convergencia de los salarios a nivel mundial. También es posible que los trabajadores regresen a los países en desarrollo y que los salarios aumenten en estos países.

- D. Difusión de los conocimientos (y la tecnología). El intercambio de información es un aspecto de la globalización que a menudo se pasa por alto. Por ejemplo, la inversión extranjera directa da lugar no sólo a una expansión del capital físico, sino también a la innovación técnica. Con carácter más general, la información sobre métodos de producción, técnicas de gestión, mercados de exportación y políticas económicas están disponibles a un costo muy bajo y representa un recurso muy valioso para los países en desarrollo.

Aquí no se analiza en detalle el caso especial de las economías en transición, de un sistema de planificación centralizada, a un sistema económico de mercado, pero también estas economías se están integrando cada vez más a la economía mundial. En realidad, la expresión "economía en transición" es cada vez menos precisa. En algunos países (por ejemplo, Polonia y Hungría) la estructura y los resultados económicos se aproximan con rapidez a los de las economías avanzadas. Otros (como la mayoría de los países de la antigua Unión Soviética) se ven ante problemas estructurales e institucionales a largo plazo similares a los que se plantean en los países en desarrollo.

2.4.3 Politización de la Globalización

La puesta en escena de la globalización permite a los empresarios y sus asociados, reconquistar y volver a disponer del poder negociador político y socialmente domesticado del capitalismo democráticamente organizado.

Por lo que todo el que fomenta el crecimiento económico acaba generando desempleo; y todo el que rebaja drásticamente los impuestos para que aumenten las posibilidades de beneficios, genera posiblemente

también desempleo. Las paradojas políticas y sociales de una economía transnacional, que con la, eliminación de las trabas a la inversión, es decir, con la eliminación de la normativa ecológica, sindical asistencial y fiscal, debe ser mimada y premiada para que cree cada vez mas trabajo y de este modo se incrementen cada vez más la producción y los beneficios.

Lo cual quiere decir: la puesta en escena de la globalización como factor amenazador, es decir, la política de la globalización, no pretende solamente eliminar las trabas de los sindicatos sino también las del estado nacional; en otras palabras, pretende restar poder a la política estatal nacional.

2.5 EL CAPITALISMO Y LAS EMPRESAS TRANSNACIONALES

El desarrollo mismo del capitalismo hace que se inicie un gran aumento de la industria en una mayor concentración y centralización del capital, es decir, la dinámica de la "Libre Competencia" da lugar a que unas cuantas grandes empresas concentren cada vez mas el capital y la producción y es lo que da nacimiento al "Monopolio".

La aparición de los monopolios implica la obtención de grandes beneficios para los capitalistas y esto a su vez la aparición de nuevas y más grandes unidades técnicas de producción. Los monopolios buscan lugares en donde la tasa de ganancia puede ser mayor y así obtener "superflujos", en donde los espacios económicos están vacíos y la mano de obra es mas barata, donde hay abundancia de materias primas y en una palabra en donde hay expectativas de explotar y ampliar los mercados para lograra la expansión colonial.

2.5.1 Empresas Transnacionales, Alternativas

2.5.1.1 Transnacionalismo

La transnacionalización de la economía ha significado la generación de empresas a nivel mundial que controlan la producción y la economía, el peligro está dado por el poder que tienen estas empresas. Prueba de ello es que el capital transnacional ha sido capaz de generar acuerdos multilaterales en el marco de la OMC (Organización Mundial de Comercio), uno de ellos es el AMI (Acuerdo multilateral de inversiones) que consiste en permitir a las transnacionales no sólo entrar y salir de los países con sus capitales, sino que crea un Tribunal Internacional con facultades para sancionar a los gobiernos, que según las transnacionales no cumplan con el tratado. Esto demuestra el poder de control del capital sobre los estados, el que ha alcanzado niveles tan graves que permite a aquellos que son dueños del capital transnacional tener un poder mayor que aquellos que cada pueblo soberano ha elegido para que sean sus gobernantes. Es por ello que tienen un rol de primera importancia a nivel mundial. A partir que se unificó el sistema económico, las ET lograron obtener un campo ideal para su expansión indiscriminada. Los estados nacionales saben de la importancia de las mismas, de sus inversiones directas, el comercio y de su capacidad tecnológica. Por lo que gozan de una inmunidad al límite de la impunidad. Legislaciones flexibles que no garantizan la protección mínima a los trabajadores, ciertas exoneraciones fiscales, la casi inexistencia de controles (fiscales, ambientales, etc.), facilidades para su radicación sin conservar la competencia local. Las ET se aseguran un nuevo mercado, ya sea por el nuevo estado donde operan como el comercio intra firma.

Los Estados nacionales solamente pueden influir sobre las empresas locales, en tanto que las empresas internacionales determinan cada vez más las características del proceso y establecen las reglas de juego. En consecuencia, cada vez mas el Estado tiene mayores dificultades para tomar parte activa y dirigir las cuestiones sociales, las prestaciones de servicios y el mantenimiento de los derechos.

2.5.1.2 Internacionalismo

Como una alternativa a lo anteriormente planteado se puede mencionar el concepto de internacionalismo, entendiéndose como tal, la unión de fuerzas de aquellos que no son los dueños del capital y que se ven

enfrentados a los abusos casi sin control debido a que los estados no son capaces de regular las condiciones laborales, ya que la inestabilidad de los capitales hace tremendamente inestables las inversiones. El internacionalismo hace referencia a la incorporación de tecnologías comunicacionales a aquel movimiento que se levante en defensa de los más pobres y que permitan darles a éstos un carácter planetario.

2.5.1.3 Empresas Dependientes

La imposición económica sobre las economías dependientes fue total. Los países en desarrollo no deciden sino acatan. La posibilidad de realizar una apertura no gradual se debe en gran parte a las características que predominan en estos países: democracias débiles, deuda externa, elevados índices de corrupción, regímenes con características totalitarias, poder concentrado en pocas manos, desigualdad social, pobreza, marginación, etc. Cada vez más hay señales de la preeminencia de la empresa privada sobre los gobiernos, hay señales de economía de libre empresa que de economía gubernamental. La actividad directa de los gobiernos es más cuestionada y se tiende a concentrar el gerenciamiento en áreas como la educación, salud y seguridad que apoyen la puesta en práctica y mantenimiento de un marco jurídico y social que favorezca la actuación de la libre empresa privada. La liberación económica está concebida dentro del anterior marco jurídico, social y la misma no se refiere únicamente a objetivos específicos como la abolición de impedimentos al libre comercio o a los movimientos de capital, sino también a objetivos más generales como la flexibilización de la contratación laboral, la tenencia irrestricta del patrimonio y más generales aún como la reducción del tamaño estado.

La democracia es fundamental para garantizar los derechos y las respectivas inversiones, pero también el capitalismo necesita a la democracia como contrapeso porque el sistema capitalista por sí sólo no muestra tendencia de equilibrio alguno. Para Soros, lo importante es que para que una economía sea sólida hace falta que se sustente una sociedad próspera y esto no lo consigue el mercado por sí solo. Hace falta la acción consciente del estado.

2.5.2 Apertura de Fronteras

2.5.2.1 Economía Mundial

La dependencia de los países entre sí no es algo nuevo. Los movimientos de capital, las empresas transnacionales tampoco. Lo nuevo está dado por el creciente proceso de liberalización de las economías, que involucra tres actores internacionales: la Organización Mundial del Comercio, el Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial. Lo nuevo está dado por el gran tamaño de los movimientos del comercio y las finanzas, la sofisticada tecnología de los movimientos de capital y de las comunicaciones y la concentración de poder económico, sino político, de las corporaciones. No hay que olvidar la presión competitiva internacional para aumentar la productividad y reducir los costos.

El proceso de liberación de las economías y su consecuente mundialización está entrando en un escalón más alto. La supuesta "rebeldía" a no entrar en este sistema se diluyó con la caída del Muro de Berlín; por lo que la opción a un sistema económico alternativo no conoce hoy de un ejemplo concreto.

Hoy lo nuevo y la esperanza es Internet. El comercio internacional e Internet, están transformando la forma en que los países y las sociedades interactúan. Estas fuerzas aumentan la producción y la eficiencia económica, las bases para el crecimiento y la prosperidad. Sin embargo, existe una verdadera preocupación de que estos cambios arrolladores van acompañados de una desigualdad creciente e incluso, de pobreza y marginación. Muchos temen que el nuevo orden económico mundial beneficie principalmente a los países industrializados y a los sectores privilegiados de los países en desarrollo y que amplíen la brecha entre los que tienen y los que no tienen; y ahora entre los que "saben" y los que "no saben".

Hoy la tecnología se encuentra en Wall Street y cuenta con el mayor crecimiento de los últimos años. Recientemente sus acciones bajaron significativamente creando una cierta inestabilidad en los mercados financieros, pero es ella la que sirve para contener dicha presión. La tecnología se encuentra en posesión de los grandes grupos económicos de las potencias mundiales. Mediante sus transnacionales imponen las reglas de juego. De esta manera se aseguran dominio sobre la tecnología, nuevos mercados y competencia limitada.

2.5.2.2 Economía y Tecnología

Estados Unidos, Japón y Europa son los principales productores de tecnología. Por lo tanto sus ET. Estados Unidos tiene el porcentaje más alto de usuarios de Internet (25 millones aprox.). América Latina es un campo potencialmente importante en inversiones tecnológicas pero es necesario el haber incorporado la mundialización económica, por lo que no se habla de mundialización sino de la aceptación del nuevo paso.

A nueva tecnología, nueva capacitación. Regla tan necesaria como urgente para poder competir en un mundo acelerado. La decisión estatal debe ser de imprescindible necesidad. El compromiso de un acercamiento de la tecnología a todos y su respectiva capacitación, es el único rumbo a tomar, no para ser protagonista pero sí para estar acorde con los cambios globales.

2.5.2.3 Apertura de Fronteras

Es un proceso que todos reconocen como el más determinante de la década del noventa, pero que suscita opiniones muy encontradas. Si bien no es un proceso nuevo, fue retomando con mayor énfasis en los países en desarrollo como premisa específica buscando lograr un crecimiento económico y erradicar la pobreza.

Los orígenes del fenómeno se remontan a las dos décadas posteriores a la Segunda Guerra Mundial, en el cual los países industrializados de Norteamérica, Europa y Asia alcanzaron tasas de crecimiento del PBI tres veces superiores, que en los 130 años precedentes; lo que a su vez provocó una expansión a nivel mundial de las transacciones comerciales de estos países.

Con el fin de regular las crecientes relaciones comerciales, los países en cuestión generaron una estrategia económica y política de liberar todas las barreras al libre comercio, implantadas por la Estrategia de Sustitución de Importaciones. Producto de ello fueron las negociaciones del GATT, la creación del FMI y el BM, las áreas de libre comercio subregionales, etc.

Este proceso fue acelerado por las diferentes crisis en que se vio inmerso el entorno internacional en los años 1971 (crisis del dólar), 1973 y 1979 (crisis del petróleo) y en 1982 (crisis de la deuda); otro elemento que ayudó al avance vertiginoso del mismo, fue el surgimiento de una teoría económica a tono con los requerimientos del fenómeno: el Neoliberalismo. La globalización es un proceso multidimensional, aunque hay razones para pensar que es ante todo un proceso económico, hecho posible por cambios provenientes de la ciencia y la tecnología.

"El lazo indisoluble que se genera en el siglo XX entre la ciencia y la tecnología posibilita acelerar, ampliar y consolidar el proceso de globalización, especialmente, en sus aspectos económicos y culturales."²⁰

La digitalización de las comunicaciones humanas ha revolucionado la producción, el almacenamiento y el acceso a la información. Si la revolución industrial multiplicó la fuerza del hombre, la evolución informática multiplica la capacidad del cerebro humano. Hoy la información se ha democratizado y está al alcance de quien posea una computadora y un módem para acceder a Internet.

²⁰ Globalización, Imperialismo y Clase Social. John Saxe-Fernández 1998

En efecto, se puede saber lo que ocurre en lejanos rincones del universo. Podemos trasladarnos en pocas horas a los más remotos y distintos lugares y culturas y convivir con distintos estilos de vida. Podemos ver la tierra desde afuera y desde lejos gracias al avión y a las fotos que envían los satélites.

Las nuevas tecnologías están creando un mundo donde los valores y las economías repercuten de un lado a otro; la cultura y los valores humanos están siendo modelados por un medio electrónico. Nunca antes las sociedades habían quedado completamente supeditadas al mercado comercial para determinar sus valores y sus modelos.

Del mismo modo que la globalización económica tiende a instituir mercados sin fronteras, la revolución informática hace posible la destrucción de barreras idiomáticas y con el aislamiento recíproco, ya no existen las fronteras nacionales para la información. La TV ha creado una fuerza cultural penetrante como nunca antes se había visto, tanto en su intensidad como en su alcance.

Paralelamente a la globalización se han revigorizado los nacionalismos (etnonacionalismo), se han acentuado los esfuerzos de revitalización de identidades de grupos étnicos o de su constitución por parte de otros sectores culturales en el mundo, han regresado sentimientos religiosos, además de fundamentalismos de diversa índole.

Estos procesos de resistencia se dan generalmente en los países que dependen más de lo económico, lo político y lo cultural; estos mismos han activado su potencialidad étnica, es decir, han reafirmado su propia identidad, cargando simbólicamente aspectos diferenciados de su cultura que han sido convertidos en referentes de identidad.

"Los llamados procesos globalizadores redundan en la redistribución de privilegios, despojos, riqueza, pobreza, recursos, desposesión, poder, impotencia, libertad y restricción. Las divisiones territoriales y

segregaciones de identidad que imponen y promueven la globalización de los mercados e información, no reflejan la diversidad de socios en pie de igualdad. Apenas el 22% de la riqueza global pertenece a los llamados países en vías de desarrollo, que abarcan al 80% de la población mundial".²¹

Los beneficios de la globalización están siendo desigualmente repartidos entre las diversas regiones, entre los diferentes países y en el interior de los mismos, lo cual conlleva severos procesos de fragmentación y polarización.

La globalización les da a los países extremadamente ricos nuevas oportunidades para ganar dinero de manera más rápida. Estos han utilizado la tecnología de punta para desplazar grandes sumas de dinero alrededor del globo con extrema rapidez y especular con eficiencia creciente.

La globalización es una paradoja: beneficia mucho a muy pocos, a la vez que excluye o margina a dos tercios de la población mundial.

Como dice García Canclini, en su libro "Consumidores y Ciudadanos", la internacionalización fue una apertura de las fronteras geográficas de cada sociedad para incorporar bienes materiales y simbólicos de las demás. La globalización supone una interacción funcional de actividades económicas y culturales dispersas, bienes y servicios generados por un sistema con muchos centros, en el que importa más la velocidad para recorrer el mundo que las posiciones geográficas desde las cuales se actúa.

La globalización es, siempre, "globalización" (N. García Canclini), que implica transformaciones espaciotemporales que afectan los modos y estilos de vida concretos de las personas, producto de los cambios de escala y de la aceleración de los cambios, en especial aquellos debido a las innovaciones tecnológicas y a los crecientes niveles de complejidad

²¹ Globalización, Imperialismo y Clase Social. John Saxe-Fernandez 1998

de la vida urbana. Así se reconfiguran los sistemas de percepción y representación del tiempo y el espacio, que constituyen el entramado básico de los mundos de la vida, de la historia concreta de los individuos y grupos sociales, de sus mitos y sus ritos.

Estas transformaciones se apoyan en una aceleración sin precedentes en los procesos tecnológicos, tanto en lo que atañe al ritmo mismo de las innovaciones como en lo que se refiere al lapso que transcurre entre la innovación y su incorporación en la producción. Tal proceso se inició en los años 70 y ha llegado a ser tildado como la "tercera revolución tecnológica e industrial". Se ha asentado en la electrónica, la informática, la robótica, los nuevos materiales, la genética y la biotecnología.

Estas son solo unas de las facetas del mundo globalizado. Están además presentes los siguientes efectos económicos:

- A. *La estandarización de productos y servicios*: significa que éstos tienen poca o nula variación entre los distintos países o regiones donde se distribuyen. Reducción de barreras arancelarias: ha introducido el llamado consumo de productos masivos, permitiendo que muchos países tengan acceso a éstos.

- B. *Economía de escala*: implica hacer los productos más competitivos con una estrategia de bajos costos. La creación de grandes corporaciones e integración de las empresas: permite un mayor control del mercado. La creciente integración de las economías nacionales a los mercados globales, pues de éstos últimos depende el crecimiento y la estabilidad de aquellas.

2.5.3 Las Empresas Transnacionales como parte de la Integración Económica Mundial

La concentración y centralización del capital se han convertido en enormes corporaciones de una fuerza y un poderío extraordinarios que

han trascendido los límites y posibilidades de los mercados internos, de las grandes potencias económicas. Criterios que las empresas transnacionales utilizan para establecerse en los países subdesarrollados.

La inversión de estas empresas en los países subdesarrollados se realiza precisamente con el objeto de colocar sus excedentes y obtener una tasa de ganancia más alta, aprovechando la relación capital-trabajo más baja existente en estos países, entre otros factores como son:

- Control de materias primas.
- Captación de mercados protegidos.
- Explotación de mano de obra barata.

2.5.4 Control de Materias Primas

En este caso se trata de abastecer al centro (Matriz) o bien a sus sucursales (subsidiarias y filiales) de elementos que intervienen en el proceso de producción, o bien de aprovechar el suministro barato y abundante de estas materias primas cuando la empresa transnacional se establece en las regiones o países que ofrecen dichas ventajas.

2.5.5 Captación de Mercados Protegidos

Para esta captación se aprovecha que los gobiernos de países importadores con un capitalismo históricamente aún no consolidado, tratan de industrializarlos adoptando políticas económicas proteccionistas, lo que permite a las empresas transnacionales actuar en un régimen privilegiado; las barreras aduaneras se vuelven proteccionistas al cerrar los gobiernos las fronteras a las importaciones y así estas empresas internacionales adoptan como objetivo principal el tratar de abastecer y dominar los mercados locales que cada día se van expandiendo y aún a aquellos que aparecen cautivos cuando existen procesos de integración regional con lo cual su zona de influencia aumenta enormemente.

2.5.6 El Incremento de la Competencia y las formas de Cooperación en el mundo de la Empresa Transnacional

Efectivamente, es fácil constatar que la última década fue marcada por el incremento de la interdependencia, la globalización de los mercados a través de una rápida aceleración de los flujos del comercio, de la inversión, la creación, difusión de nuevas tecnologías, el explosivo crecimiento de los mercados de capital y la integración de los mercados financieros, así como por la modificación de las conductas que guían las operaciones empresariales ahora ubicadas en un ámbito planetario. Los actores primarios de este proceso de globalización obviamente son las empresas transnacionales, a través de los flujos de inversión y del fortalecimiento de los lazos corporativos.

Esta transformación empero, no transcurre sin conflictos. Estos procesos generan una creciente rivalidad entre las transnacionales, representadas política y comercialmente por los gobiernos nacionales de los países centrales y/o los bloques regionales. Por otra parte, el altísimo costo en el que se incurre para mantener a las empresas en situaciones tecnológicamente competitivas paradójicamente, está fomentando una singular forma de cooperación denominada alianza estratégica, o también definida bajo la conceptualización del llamado "tecnoglobalismo". En síntesis, nos encontramos con una nueva forma de vinculación inter-empresas, llevada a cabo a través del establecimiento de complejas redes internacionales, tejidas por las empresas transnacionales en su incesante búsqueda tendiente a reducir costos y disminuir las elevadas incertidumbres propias de procesos productivos que requieren elevados volúmenes de inversión, derivados del alto grado de contenido tecnológico que conllevan sus productos y servicios.

Así, al conjugar sus esfuerzos de investigación y desarrollo con sus empresas rivales, incluso con aquellas con las cuales se disputan los mismos mercados, disminuyen la magnitud de sus inversiones al compartirlas entre varias empresas, pero además, logran disminuir los niveles de incertidumbre; pues se están asociando con sus principales

competidores tecnológicos y el riesgo de que aparezca un producto con mayor innovación incorporada en ese particular segmento de mercado, disminuye notablemente. Se postula como común denominador de todos estos cambios, una de las determinaciones básicas de los procesos de transformación, el reforzamiento de la competencia y como efecto inmediato para las empresas, se impone la urgente necesidad de conocer y respetar las reglas de este nuevo juego: la competencia en una economía global.

Esta nueva forma de competencia no ha afectado a todos los países y empresas por igual. En alguna manera extremadamente simplificada se podría decir que un puñado de innovaciones de empresas japonesas en los sectores automotriz, semiconductores, computadoras, microelectrónica, equipos de oficina, máquinas-herramientas sacudieron a las empresas norteamericanas y europeas, pues ocuparon agresivamente importantes posiciones del mercado internacional y cubrieron importantes segmentos de sus mercados internos. Las empresas norteamericanas fueron las más perjudicadas, pues fueron expulsadas de sus confortables posiciones oligopólicas conquistadas desde la posguerra. Por su parte en Europa, cuando incluso la asistencia gubernamental supranacional (Comunidad Económica Europea) fue incapaz de seguir protegiendo las empresas de esta competencia (mediante barreras y recursos de capital para el desarrollo de nuevos conocimientos y tecnologías), las empresas tuvieron que enfrentar la tarea de mejorar su capacidad de competir internacionalmente. En este sentido, la nueva era de la competencia internacional está basada en un puñado de miles de grandes e innovadoras empresas líderes que desarrollan sus actividades en un reducido número de ramas industriales; no más de una docena de industrias de alta tecnología e intensivas en uso de capital que tienen como objetivo servir a los tres mercados más importantes y dinámicos: Estados Unidos, Europa y Japón.

Estos fenómenos han originado importantes procesos entre ellos, el de la reestructuración industrial lo cual constituye un aspecto central para este nuevo orden industrial internacional que genera la economía global.

Uno de los trabajos más fructíferos en torno a la reestructuración industrial, señala que este fenómeno a lo menos ha sido comprendido mediante distintas interpretaciones entre las que podemos destacar las siguientes:²²

- De acuerdo a los reguladores franceses la reestructuración es el medio por el cual adviene un determinado patrón de acumulación sostenible, basada en el régimen de acumulación (que equilibra consumo, ahorro e inversión) y el modo de regulación (formas institucionales y patrones sociales de conducta que determina el régimen de acumulación).
- Por su parte, los Schumpeterianos estructuralistas visualizan estos fenómenos como procesos generados por ciclos de onda larga de cincuenta años de rompimientos tecnológicos fundamentales que sostienen el crecimiento. Por ejemplo, los ciclos de crecimiento industrial previos, de acuerdo a este esquema estarían basados en la industrial textil, acero, ferrocarriles y maquinarias de combustión interna. Posteriormente irrumpe la industria química, siderúrgica y el recurso energético principal es la electricidad. Más tarde son otras las ramas dinámicas, destacando por sobre todo la industria automotriz, la explotación del petróleo y la industria petroquímica. Por último, aparecen ramas tales como la microelectrónica, la robótica, la generación de nuevos materiales, la telemática, informática, cibernética, los sistemas expertos, etc.
- Otra interpretación, visualiza la presente transición en términos del agotamiento del paradigma de producción masiva, esto es, que la producción de mercancías estandarizadas mediante el uso de máquinas con propósitos especiales y una rígida división del trabajo es ahora reemplazada por un nuevo paradigma de especialización flexible basado en la producción de pequeños lotes de productos diferenciados, generados con maquinaria de uso múltiple integradas en cadenas productivas flexibles, autorreguladas y diseñadas por sistemas expertos y por la inteligencia artificial; modificaciones que necesariamente implican la adopción de nuevas formas de organización del trabajo. En otras palabras, se interpreta la reestructuración industrial en términos de una transición desde la maquina-factura al sistema-factura, esto es una nueva práctica organizacional en la cual la integración de las unidades productivas, vía la tecnología

²² Kaplinsky, R. 1990

autorizada, generan nuevas relaciones inter-firmas y prácticas integrales de trabajo supeditadas a orientaciones individuales.

Cada una de estas interpretaciones contiene alguno de los elementos que conforman la esencia de este nuevo orden industrial internacional, que se configuró en este fin del último siglo. Ahora bien, esta reestructuración industrial cuyas características más importantes que acabo de mencionar sin embargo, no explica de manera inmediata el incremento de la competitividad internacional.

2.5.7 La Empresa Transnacional y los procesos de Globalización, Especialización y Regionalización

El rol preponderante de las corporaciones transnacionales en el campo de la reestructuración industrial, se visualiza especialmente en relación a las dos áreas principales, en las cuales se ha incrementado la competencia internacional, el comercio y la inversión directa. Justamente aquí, es donde se expresan las tendencias que impulsan la competencia internacional, cuestión que desarrollaré a continuación.

Antes, con el objeto de una mejor comprensión del fenómeno del incremento de la competencia internacional, parece pertinente referirse primero a la naturaleza de la evolución del capitalismo y la descripción de los más importantes rasgos que caracterizan a la empresa industrial moderna.

La primera fase del capitalismo se caracteriza por la empresa familiar. A finales del siglo XIX una nueva forma de capitalismo aparece en Europa y Estados Unidos: el capitalismo gerencial. El capitalismo gerencial estaba basado en el reclutamiento de ejecutivos profesionales los cuales emprendieron proyecto de inversión a largo plazo e implementaron prácticas organizacionales para asegurar cuotas del mercado. Sin embargo, en este capitalismo gerencial al menos se pueden observar dos formas distintas, a saber: el gerencial competitivo y el gerencial cooperativo. El primero en EEUU y el segundo en Alemania.

El gerencialismo competitivo que reguló la expansión de las actividades manufactureras en los Estados Unidos, se constituyó en una de las más despiadadas formas de competencia entre los principales núcleos industriales. El nudo de las ventajas competitivas se manifestó en la innovación y en un proceso productivo, basado en la explotación de economías de escala, a través de fuertes inversiones de capital, que diseñaron inmensas líneas de producción de productos estandarizados; todo esto complementado con fuertes inversiones en marketing y en el desarrollo de estrategias de expansión en los mercados nacionales. El éxito de estas estrategias se puede simbolizar en el fordismo, que posibilitó la producción masiva de automóviles, considerado como la realización del sueño americano.

En Alemania, el capitalismo gerencial fue en grandes términos similar al desarrollo en los Estados Unidos; sin embargo, es posible advertir tres diferencias:

- A. Las empresas alemanas se concentraron más bien en bienes intermedios y de capital, logrando un significativo desarrollo en la industria química-farmacéutica, la producción de aceros y la industria de maquinaria pesada.
- B. Las ventajas competitivas de las empresas alemanas se basaban tanto en las economías de escala, como en las economías dirigidas.
- C. La relación inter-empresas (con abastecedores y competidores) y la intraempresa (con el trabajo) tienden a ser más bien cooperativas que competitivas. Empero, el estímulo principal para esta cooperación, fue el fenómeno de la concentración del capital industrial que posibilita la coordinación de las operaciones de negocios, a través de la constitución de grupos financieros. En efecto, actualmente los diez bancos más importantes poseen un control accionario decisivo sobre las 100 empresas más importantes del país. Esta forma de dirección de las empresas le

permite a Alemania convertirse en una de las más fuertes economías industriales de Europa y en una de las economías más competitivas a nivel mundial.

Sin embargo, el ejemplo más pleno del capitalismo gerencial cooperativo es Japón. Este sistema le ha permitido colocarse en posiciones de control de importantes mercados globales en la mayor parte de las actividades industriales de mayor dinamismo. De entre las características más importantes de este modelo de capitalismo, destaca el compromiso estratégico de largo plazo para con la innovación y el continuo mejoramiento de los productos. Por otra parte, en lo que se refiere a la cooperación, esta toma nuevas características que la refuerzan. En lo referente a las relaciones laborales, introduce en los salarios el principio de que los trabajadores no son pagados tanto por la tarea productiva, sino más bien por aquellas tareas que el trabajador es capaz de realizar. Por otra parte y de mayor importancia, aún en término de las relaciones con otras empresas destaca la formación de los Keiretsu o alianza estratégica de negocios, configurando asociaciones permanentes entre diferentes empresas, de tal modo que el conjunto de compañías japonesas más competitivas internacionalmente están organizadas en solo seis grupos de negocios, centralización que les posibilita además, operar bajo una estrecha colaboración con organismos gubernamentales, particularmente en la investigación y desarrollo de productos de tecnología de punta y para la detección y captura de nuevos mercados.

De lo anterior, se podrían deducir algunas conclusiones preliminares. Parece indudable que la fuerza rectora de la competitividad internacional, es el modo capitalista de producción que aunque se manifieste en algunas formas específicas o variantes nacionales, e incluso que estas variantes sean importantes, no impiden incluir a todas estas experiencias en un mismo modelo de economía de mercado. Las diferencias entre el capitalismo gerencial competitivo y el capitalismo gerencial cooperativo se encuentran entonces en tres puntos: en el rol del gobierno en la actividad económica; en los horizontes temporales considerados en los procesos de toma de decisiones y en la naturaleza de las relaciones inter-empresas e intra-empresas (las relaciones laborales).

La teoría acerca de las etapas del desarrollo competitivo ²³, reelaboradas más tarde por Ozawa ²⁴ es muy ilustrativa al respecto. Porter, describe el desarrollo competitivo de las economías accionales en términos de cuatro etapas, las cuales son sintetizadas a través de ciertas características competitivas secuenciales.

Para la primera etapa, las actividades basadas en los recursos naturales y las manufacturas intensivas en uso de trabajo son centrales para la obtención de las ventajas competitivas. En la segunda etapa, en cambio, la actividad económica estaría basada en la fabricación de bienes intermedios y de capital (industria química y pesada). La tercera en la generación de la infraestructura (vivienda, transportes, comunicaciones). En la cuarta etapa, la actividad económica estaría impulsada por las inversiones; el éxito empresarial descansa en la investigación y desarrollo derivados de un pleno uso del capital humano.

Por su parte, Ozawa ha mejorado el esquema demostrando cómo la experiencia japonesa configura un modelo en el cual resaltan las relaciones de interdependencia entre el mejoramiento estructural, las ventajas comparativas dinámicas y la inversión extranjera directa, conjuntamente con la unión de las estrategias de uso intensivo de capital y uso intensivo de recurso humano calificado para la generación de un constante progreso tecnológico. De esta manera, se puede comprender cómo un estadio particular del desarrollo competitivo, es asociado con un patrón específico de exportación, basado en la adquisición y consolidación de niveles de competitividad. Así, el primer estadio estaría caracterizado por ventajas comerciales basadas en factores, produciendo mercancías primarias y bienes de uso intensivo de trabajo. Por su parte, el estadio guiado por la inversión, basaría en cambio sus ventajas competitivas, en la producción a escala de bienes intensivos de capital. Por último, el estadio de la innovación, que basa sus ventajas en la investigación y el desarrollo, se caracteriza por la exportación de productos cada vez más sofisticados tecnológicamente.

²³ Porter, M. 1990

²⁴ Ozawa, T. 1992

En este sentido, el crecimiento económico y la transformación serían acompañados por un cambio en los patrones de las ventajas comparativas dinámicas. Debe ser mencionado además, que estos cambios no suceden a partir de transformaciones instantáneas; más bien son el resultado de progresivas transiciones caracterizadas por el surgimiento y caída de actividades económicas específicas y puede ser conceptualizado como un cambio en el centro de gravedad de la economía en su totalidad.

Pero quizás el aporte más importante de Ozawa, es destacar la relación que tiene la inversión extranjera directa en los cambios estructurales de la economía.

2.5.8 Ventajas Comparativas de las Empresas Transnacionales

Trataré de mencionar ciertas características básicas que hacen que las empresas transnacionales, tengan ventajas comparativas sobre las empresas nacionales. Aunque no son todas, creemos que pueden aclarar en cierta medida, muchas dudas al respecto:

- A. Mecanismo de costos: es a través de este mecanismo, (mecanismo de transferencia de recursos dentro de la corporación tales como la sobre y sub-facturación), como se oculta la salida de recursos al exterior y por lo tanto es difícil determinar con precisión tales fugas. Además de estos mecanismos, existen aquellos que permiten remitir al exterior recursos bajo la forma de dividendos, regalías, asistencia técnica, intereses, etc.

- B. El crecimiento de sus activos fijos se basa cada vez más en el financiamiento local, es decir, con recursos de los ahorradores de los países en donde se instalan.

- C. Características tales como las facilidades de financiamiento tanto interno como externo, de acceso a la tecnología, a patentes y marcas, a técnicas de comercialización, etc., les brindan ventajas comparativas a las empresas transnacionales, sobre las empresas nacionales en los mercados tanto internos como externos.
- D. Por sus propias características transnacionales señaladas, pueden crecer y desarrollarse a través de la compra de empresas ya existentes, lo que les permite dominar los sectores y ramas en donde existe competencia nacional.
- E. Esa misma transnacionalidad y el hecho de tener estas filiales, sucede generalmente en países altamente desarrollados, donde a diario se lanzan productos nuevos que en la mayoría de los casos se trata de una indiscriminada diferenciación de productos, provocaba una alteración en los patrones de consumo tradicionales de los países en donde se establecen, especialmente los subdesarrollados.
- F. El utilizar como cede a un "paraíso fiscal", o mantener simplemente una subsidiaria en tal lugar, le permite a la transnacional liberarse de muchas obligaciones sobre todo fiscales, tanto con los países de origen, como con los de acogida, al realizar transferencias de recursos y remesas de diversa índole (dividendos, pagos por tecnología, etc.).
- G. En los sectores en los que predominan las transnacionales, las filiales nuevas tienen mayores facilidades que las empresas nacionales para penetrar en ellos. Estas filiales pueden superar las llamadas "barreras a la entrada" pues pueden resistir, en sus inicios, los altos costos y las bajas ganancias, e incluso pérdidas, pues encuentran avaladas siempre por todo el conglomerado.

2.6 EL COMERCIO INTERNACIONAL: GLOBALIZACION Y ESPECIALIZACION

La principal alteración del sistema de comercio internacional ha sido su notable expansión; el surgimiento de nuevos exportadores (Japón y los países asiáticos) la apertura de los mercados de Norte América mediante el Tratado de Libre Comercio y en una menor medida la apertura de los mercados europeos responsables; y en general la liberalización de mercados propuesta e impuesta a los países en vías de desarrollo, son responsables de este incremento en los flujos del comercio mundial.

Sobre estos aspectos es posible contar con numerosos trabajos desarrollados para comprender la magnitud y naturaleza de los cambios, a partir de las modificaciones que se observan en los patrones de exportación de los países.

En Japón y Estados Unidos durante el período 1970-1989 se puede observar una significativa especialización en su comercio internacional, a diferencia de los países de la Comunidad Económica Europea. De los países más importantes Japón, en las dos últimas décadas, ha duplicado sus exportaciones en los sectores basados en la generación de conocimientos, (química fina, componentes microelectrónicos y telecomunicaciones), que son áreas caracterizadas por actividades innovativas directamente ligadas a ingentes gastos de investigación y desarrollo, lo que produce efectos para el conjunto del sistema económico; en tanto que sirven como insumos intermedios y de capital para un gran número de otros sectores industriales y de servicios.

Por otra parte, es posible observar el crecimiento de la industria de bienes de capital especializada (instrumentos y máquinas de ingeniería tales como máquinas herramientas), actividades caracterizadas por una muy alta diversificación de la oferta, destinadas principalmente a ser insumos para actividades industriales que preferentemente utilizan economías de escala y procuran dominar la oferta mediante la captura de nichos de mercados. Este tipo de especialización comercial característico para Japón, es particularmente evidente en los esfuerzos de investigación y desarrollo, en los sectores industriales basados en la

microelectrónica, tales como los sistemas de procesamiento de datos y el de componentes electrónicos y telecomunicaciones, retirándose paulatinamente de los sectores tradicionales. Sobre estos mismos fenómenos encontramos otras visiones: una visión adicional de este fenómeno. Mandeng (Mandeng, O. J. 1991) por ejemplo, postula que el crecimiento económico ha llegado a ser cada vez más independiente de la intensidad de los flujos del comercio internacional y que los elementos dinámicos estarían centrados en grandes empresas que producen manufacturas tecnológicamente complejas para mercados globales imperfectamente competitivos. Allí, es donde los nuevos actores estarían rápidamente mejorando sus resultados en el comercio internacional.

Fajinzylber por su parte, (Fajinzylber, F. 1991) a partir del trabajo de Mandeng, ubica no solo a los países ganadores, aquellos que han incrementado su cuota de mercado, sino que también analiza estas ganancias de acuerdo a los principales productos involucrados. En este sentido distingue productos que están gozando de un incremento en la cuota de mercado de aquellos que la están perdiendo. Para ello acuña la figura de los productos "dinámicos" y los "descendentes". Los países ganadores incrementan sus cuotas de mercado a través de productos "dinámicos". Los países perdedores pueden perder sus cuotas de mercado con productos dinámicos (una situación definida como "pérdida de oportunidades") o con productos "descendentes" en una situación denominada "retirada".

Entre los principales países de la OECD, Japón claramente es el que ha obtenido las mayores ganancias en cuotas de mercado y más importante aún, cerca del 80% de sus exportaciones están ubicadas en una óptima situación y casi todas ellas son manufacturas que no están basadas en recursos naturales. Con pocas excepciones, los países de la Unidad Económica Europea, aunque es posible observar ganancias en sus cuotas de mercado, éstas son significativamente menores a las alcanzadas por los países asiáticos y, enfrentan muchas pérdidas de oportunidades en sus resultados de exportación. No obstante, se hace necesario destacar el hecho que a pesar de las pérdidas sus exportaciones (en gran parte) no son manufacturas basadas en la explotación de recursos naturales. La situación es crítica para países

como Australia y Nueva Zelanda, que basan sus exportaciones en recursos naturales y manufacturas directamente relacionadas con actividades primarias. Bajo este mismo esquema propuesto por Fajinzyber, los Estados Unidos estarían perdiendo importantes cuotas de mercado debido a que un número menor de sus productos se encuentran en la situación óptima y peor aún, muchos de sus productos se ubican en la zona de "las pérdidas de oportunidades". Una proporción similar de productos de exportación se encontrarían en la fase de retirada.

Este esquema demuestra un dramático cambio en las relaciones comerciales de los países de la OECD, generando diversos efectos siendo el más importante, el apresuramiento de las iniciativas de integración de los bloques regionales, especialmente de aquellos países que están perdiendo cuotas en el mercado mundial, Estados Unidos con el TLC y los países europeos con la Unión Económica Europea.

2.7 LA GLOBALIZACION Y LA INVERSION DIRECTA

Otro aspecto de suma importancia para la comprensión de los procesos que originaron la globalización, es indudablemente la inversión directa. Desde los años 80 la dinámica que se observó en los flujos de la inversión directa internacional, fueron notoriamente superiores a la dinámica que se presentó en el comercio internacional y se convirtió en un componente principal del crecimiento económico. Una de las medidas más eficaces tomadas por las empresas transnacionales para eliminar las restricciones al comercio internacional fueron indudablemente las inversiones condicionadas. Se negociaban inversiones en los distintos países, a condición del levantamiento selectivo de barreras arancelarias. Por lo mismo, quizás es el proceso de transnacionalización que propicia, simultáneamente, el fortalecimiento de tendencias hacia la globalización y la regionalización.

La regionalización podría ser explicada advirtiendo el significado e importancia del hecho de que cerca de la mitad de flujos comerciales de Japón y de los Estados Unidos están directamente relacionados con la

inversión externa directa, esto es, se trata de operaciones entre compañías transnacionales. Es interesante observar, por otra parte, que alrededor del ochenta por ciento de los flujos de inversión externa directa se concentran en una triada conformada por Estados Unidos, los países de la Comunidad Económica Europea y Japón. Que los países donde se originan los flujos de inversión (fuentes) son los miembros de la Comunidad Económica (con un promedio anual de 39 mil millones de dólares en el período que transcurre entre 1985 y 1989 y Japón que para el mismo período incrementa seis veces sus inversiones, alcanzando la suma de 111 mil millones. Lo anterior también podría explicar la concentración de los flujos comerciales en esta Tríada, pues el 67% del comercio mundial se efectúa entre estos tres grupos de países.²⁵

La importancia de las tendencias hacia la regionalización que acompañan al proceso de globalización, se puede advertir en múltiples aspectos. En primer lugar las empresas transnacionales que actúan en el mercado global, deben concebir e implementar estrategias específicas para cada uno de los tres más importantes mercados que componen la triada, específicamente en relación al diseño de los productos, el mercadeo y distribución, la red de abastecimiento, finanzas, comercio e inversión externa. En este sentido, varios autores²⁶ han puesto en evidencia la importancia que tiene para los flujos del comercio internacional, las diferencias existentes entre las distintas prácticas institucionales de los países que componen la Tríada pues afectan directamente a las ventajas competitivas.

En segundo lugar, las industrias de alta tecnología que se convierten en las empresas líderes de la competencia global, no están igualmente distribuidas entre los países. Esto implica muchas veces, que ante un incremento de la competencia los gobiernos se sienta impulsados a generar políticas diseñadas para alcanzar o mantener sectores económicos competitivos, al mismo tiempo que generan medidas que dificultan el desarrollo de los negocios de las empresas "extranjeras". Un ejemplo notorio de lo anterior, lo constituye el MIT (el ministerio japonés para el comercio internacional y la industria) que toma medidas

²⁵ UNCTC, World Investment Report, 1991

²⁶ Agosin, M. y Tussie, D. 1992

que incluyen desde la asignación dirigida del gasto público (compras gubernamentales hacia determinadas empresas), hasta la subvención de investigación y desarrollo para áreas específicas del desarrollo científico-tecnológico.

En tercer lugar los países miembros de la Tríada, influyen decididamente en la definición de las reglas de juego con respecto al sistema multilateral. Entre las partes más importantes del sistema cabe mencionar a la Organización Mundial de Comercio, la Organización para la cooperación económica y el desarrollo (OECD), el sistema que regula las finanzas internacionales (FMI, Banco Mundial, el Banco Internacional de Pagos (BIS)) y el sistema de Naciones Unidas. A través de estos organismos los países desarrollados agrupados en el "grupo de los siete" (Estados Unidos, Canadá, Alemania, Francia, Reino Unido, Italia y Japón), negocian las políticas globales en relación a las tasas de intercambio, las tasas de interés, al financiamiento externo, y de manera importante influyen sobre las tendencias hacia la globalización y regionalización.

Para finalizar parece que para una cabal comprensión de los fenómenos que preocupan los esfuerzos teóricos basados en la conceptualización de las ventajas comparativas de las naciones no son suficientes. Por ello, habría que acudir hacia aquellas investigaciones basadas en las ventajas competitivas de las empresas mismas, que colocan el énfasis en la decisiva importancia que adquiere la investigación y desarrollo, la innovación y la tecnología para la obtención de roles y jerarquías de privilegio en la nueva división internacional del trabajo y del comercio. Esta nueva situación se manifiesta claramente en dos áreas separadas que dependen tanto de la naturaleza de las actividades productivas como de su grado de "madurez" tecnológica. En las industrias estratégicas tecnológicamente sofisticadas tales como la microelectrónica, la biotecnología, el desarrollo de nuevos materiales, la robótica, el desarrollo de la computación, telecomunicaciones en donde las ventajas competitivas, en su mayor parte, son producto de costosas investigaciones y el establecimiento de alianzas estratégicas entre empresas transnacionales de alta tecnología.

En lo que se refiere a aquellas industrias "maduras" basadas en economías de escala y producción masiva y estandarizada tales como la industria del automóvil, los artículos de consumo electrónico, las textiles, etc., el proceso de reestructuración para alcanzar niveles competitivos reside en una mezcla de avances tecnológicos e innovaciones organizacionales. Así surgen nuevas prácticas en los sistemas industriales, se impone un nuevo "sentido común" de la eficiencia que a lo menos posee tres importantes dimensiones.

La primera está relacionada a los avances tecnológicos aplicados a los sistemas productivos, que permiten la implantación de tecnologías automáticamente integradas en todas las fases de la actividad de las empresas. La segunda dimensión es la incorporación de una nueva forma de gestión y de organización de las tareas productivas que permiten la apropiación de estándares de calidad y eficiencia demandados por los mercados globales. La tercera dimensión subraya la importancia decisiva que tiene para la obtención de ventajas competitivas, el establecimiento de una nueva forma de relación entre las empresas y sus proveedores, basada en la cooperación y la confianza, así como en el reconocimiento de un recíproco interés para posibilitar el desarrollo de ambas partes, de una asociación considerada como permanente.

2.7.1 ¿Se acrecienta la Pobreza y la Desigualdad debido a la Globalización?

En el siglo XX, el ingreso medio mundial per cápita registró un fuerte aumento, pero con considerables variaciones entre los países. Se observa claramente que la brecha de ingresos entre los países ricos y los países pobres se ha ampliado a lo largo de varias décadas. En la última edición de *Perspectivas de la economía mundial*²⁷ se analizan 42 países (que representan casi el 90% de la población mundial), sobre los que se dispone de datos para la totalidad del siglo XX. La conclusión a la que se llega, es que el producto per cápita creció apreciablemente, pero la distribución del ingreso entre los países muestra hoy una mayor desigualdad a comienzos del nuevo siglo.

²⁷ FMI - 1998

Sin embargo, el ingreso no lo explica todo; una medición más amplia del bienestar que tiene en cuenta las condiciones sociales, muestra que los países más pobres han logrado considerables avances. Por ejemplo, en algunos países de bajo ingreso, como Sri Lanka, los indicadores sociales son extraordinarios. En un estudio reciente se llega a la conclusión de que, si se comparan los países utilizando los indicadores del desarrollo humano (IDH) elaborados por las Naciones Unidas, que tienen en cuenta la educación y la esperanza de vida, el panorama es muy diferente del que muestran los datos referidos solamente al ingreso.

En realidad, es posible que la brecha se haya reducido. De este estudio se infiere sorprendentemente que existe un contraste entre lo que podría denominarse la "brecha de ingresos" y la "brecha entre los indicadores del desarrollo humano". Actualmente, el nivel de ingresos (ajustados por la inflación) de los países pobres, es aún mucho más bajo que el de los grandes países en 1870, y además la brecha de ingresos se ha ampliado. No obstante, a juzgar por los indicadores del desarrollo humano, la situación de los países pobres es hoy mucho mejor que la que existía en 1870 en los grandes países. Esto se debe en gran medida a que los avances médicos y el mejoramiento de las condiciones de vida han aumentado considerablemente la esperanza de vida. Sin embargo, aunque la brecha entre los indicadores del desarrollo humano se ha reducido a largo plazo, son demasiadas las personas que están quedando a la zaga. La esperanza de vida puede haber aumentado, pero para muchos la calidad de vida no mejoró, y muchos aún se encuentran sumidos en la indigencia. A esto se suma la propagación del SIDA por toda África en el último decenio, que está reduciendo la esperanza de vida en muchos países.

Nuevamente es urgente aplicar políticas orientadas específicamente a combatir la pobreza. En los países que registren un crecimiento satisfactorio y apliquen políticas correctas cabe esperar una reducción sostenida de la pobreza, dado que los datos recientes corroboran que existe por lo menos una correspondencia de uno a uno entre el crecimiento y la reducción de la pobreza. Además, si se aplican políticas orientadas firmemente a combatir la pobreza como por ejemplo, mediante gastos sociales adecuadamente localizados, es mucho más probable que el crecimiento se traduzca en una reducción mucho más rápida de la pobreza. Esta es una razón contundente para que todos los

responsables de la política económica, incluido el FMI, tengan en cuenta de manera más explícita el objetivo de reducir la pobreza.

2.7.2 ¿Cómo pueden los países más pobres recuperar el terreno perdido?

Las condiciones de vida mejoran como consecuencia de la acumulación de capital físico (inversiones) y capital humano (mano de obra) y de los avances en la tecnología (lo que en economía se denomina "productividad total de los factores de producción"). Muchos elementos pueden facilitar o entorpecer estos avances. La experiencia acumulada por los países que han registrado un crecimiento del producto más acelerado revela la importancia de crear condiciones conducentes al aumento del ingreso per cápita a largo plazo. La estabilidad económica, el desarrollo institucional y la reforma estructural son al menos tan importantes para el desarrollo a largo plazo como las transferencias financieras, con todo lo indispensable que éstas puedan ser. Lo que cuenta es el conjunto de políticas, asistencia financiera, técnica y, en caso necesario, alivio de la deuda.

Forman parte de este conjunto:

- La estabilidad macroeconómica para crear condiciones que favorezcan la inversión y el ahorro.
- Políticas de apertura al exterior que fomenten la eficiencia a través de la expansión del comercio y la inversión.
- Reformas estructurales que estimulen la competencia dentro de cada país.
- Instituciones sólidas y una administración eficaz que propenda al buen gobierno.
- Educación, capacitación e investigación y desarrollo para estimular la productividad.
- Una gestión de la deuda externa que garantice la disponibilidad de recursos suficientes para el desarrollo sostenible.

Todas estas políticas deben inscribirse en el marco de estrategias elaboradas por cada país para combatir la pobreza mediante políticas que beneficien a los pobres y para las que se preverán recursos presupuestarios suficientes, por ejemplo, en lo que respecta a la salud y la educación y la creación de redes de protección social eficaces. Un enfoque participativo en el que se consulte a la sociedad civil, acrecentaría enormemente las posibilidades de éxito.

Las economías avanzadas pueden apoyar de manera crucial los esfuerzos de los países de bajo ingreso, por integrarse a la economía mundial:

- Fomentando el comercio exterior. Una propuesta que se está estudiando es dar acceso irrestricto a los mercados, a todas las exportaciones de los países más pobres, lo cual ayudaría a estos países a pasar de la especialización limitada a los productos primarios y a la producción de bienes manufacturados que puedan exportarse.
- Estimulando los flujos de capital privado hacia los países de menor ingreso, sobre todo de inversiones extranjeras directas, lo cual tendría la doble ventaja de asegurar flujos financieros regulares y facilitar la transferencia de tecnología.
- Acelerando el alivio de la deuda y complementándolo con un aumento de la asistencia financiera. En los países avanzados la asistencia oficial para el desarrollo se redujo al 0,24% del PIB (1998), frente al objetivo del 0,7% previsto por Naciones Unidas. Como señaló Michel Camdessus, ex Director Gerente del FMI: "La fatiga de los donantes y acreedores no es una excusa creíble, sino más bien un argumento sencillamente cínico en un momento en que, desde hace diez años, los países avanzados tienen la oportunidad de beneficiarse del dividendo de la paz".

El FMI apoya las reformas en los países más pobres mediante un nuevo servicio financiero, el servicio para el crecimiento y la lucha contra la pobreza, y contribuye al alivio de la deuda por medio de la Iniciativa para los países pobres muy endeudados.

2.7.3 ¿Son las Crisis Periódicas una consecuencia de la Globalización?

También en las economías avanzadas la globalización suscita inquietud. ¿En qué medida existe, cómo se piensa, el riesgo de que los trabajadores de alta remuneración pierdan su empleo y que la demanda de trabajadores menos calificados disminuya debido a la competencia que plantean las "economías de bajos salarios"? ¿Son los cambios que se están produciendo en estas economías y sociedades el resultado directo de la globalización?

Las economías están en constante evolución y la globalización es una de las diversas tendencias que caracterizan esta evolución. Hay otras tendencias que pueden destacarse: a medida que las economías industriales maduran, se orientan cada vez más hacia los servicios para atender las cambiantes necesidades de sus habitantes y, además, necesitan mano de obra más calificada. No obstante, todo lleva a pensar que estos cambios tendrían lugar aunque no necesariamente al mismo ritmo, con independencia de la globalización. En realidad, la globalización facilita el proceso y reduce su costo para la economía en su conjunto, gracias a los flujos de capital, a las innovaciones tecnológicas y al descenso de los precios de los bienes importados. Tanto el crecimiento económico como el empleo y las condiciones de vida, alcanzan niveles más altos que en una economía cerrada.

Sin embargo, en la generalidad de los casos estos beneficios no se distribuyen de manera uniforme entre los grupos de población, y algunos de estos grupos posiblemente queden totalmente al margen. Por ejemplo, los trabajadores de las industrias más antiguas que están en declinación, pueden verse en dificultades para reciclar sus aptitudes e incorporarse a industrias nuevas.

Para prevenir ese tipo de situaciones las autoridades deberían aplicar políticas, que promuevan la integración a la economía mundial, paralelamente a la aplicación de medidas que alivien la situación de los más gravemente afectados por los cambios. Sería más ventajoso para el conjunto de la economía, aplicar políticas que favorezcan la

globalización mediante una mayor apertura de la economía y que, al mismo tiempo, se orienten decididamente a asegurar que los beneficios de esta apertura, estén ampliamente distribuidos. Las autoridades deberían centrarse en dos campos importantes:

- La educación y la formación profesional, para que los trabajadores tengan la oportunidad de adquirir las aptitudes que exige una economía en constante evolución.
- La creación de mecanismos de protección correctamente orientados a ayudar a quienes pierdan su empleo.

2.7.4 ¿Se ve menoscabada la Soberanía Nacional en la formulación de las Políticas debido a la Globalización?

Cabe preguntarse si una mayor integración, sobre todo en el ámbito financiero, hace más difícil para la gestión de la actividad económica, por ejemplo, al limitar las posibilidades de elección de las tasas y sistemas impositivos, o la libertad de acción en la política monetaria o cambiaria. Si se supone que el objetivo de los países es lograr un crecimiento sostenible, acompañado de baja inflación y progreso social, la experiencia de los últimos 50 años muestra a las claras que la globalización contribuye a la consecución de este objetivo a largo plazo. Como hemos visto en los últimos años, la volatilidad de los flujos de capital de corto plazo puede comprometer la estabilidad macroeconómica en el futuro inmediato. Por lo tanto, en un mundo en que los mercados financieros están integrados, los países verán que es cada vez más peligroso seguir políticas que no promuevan la estabilidad financiera. Esta disciplina se aplica también al sector privado, para el que será más difícil aumentar los salarios y los precios y como resultado el país pierde competitividad.

Existe también un riesgo de otra naturaleza. A veces, los inversionistas, sobre todo los que operan a corto plazo, se confían demasiado en las perspectivas de un determinado país, que puede así seguir recibiendo flujos de capital aun cuando su política económica se haya apartado demasiado de la disciplina necesaria. Esta situación expone al país al

riesgo de que, frente a un cambio de opinión, se produzca un éxodo de capitales.

En resumen, la globalización no reduce la soberanía nacional. Crea fuertes incentivos para que los países apliquen políticas económicas correctas. También debería crear incentivos para que el sector privado evalúe cuidadosamente los riesgos. No obstante, los flujos de inversión de corto plazo pueden ser excesivamente inestables.

En el marco de las tareas en curso para reformar la arquitectura financiera internacional, es indispensable lograr una mayor estabilidad de los flujos internacionales de capital. En este sentido, algunos se inquietan ante la posibilidad de que la globalización entrañe la abolición de las normas que rigen o limitan la actividad económica. Cabe recordar sin embargo que uno de los objetivos básicos de los trabajos sobre la arquitectura financiera internacional es establecer normas y códigos basados en principios internacionalmente aceptados, que puedan aplicarse en muchos contextos nacionales diferentes.

Obviamente, si las economías no hubiesen estado expuestas a los mercados mundiales de capital, las crisis no se habrían producido de la misma manera, pero las tasas de crecimiento económico de estos países tampoco habrían llegado a niveles tan excepcionales sin estos flujos de capital.

Estas crisis fueron complejas debido a que fueron el resultado de la interacción de las deficiencias de las políticas nacionales y las del sistema financiero internacional. Los países y la comunidad internacional en su conjunto están tomando medidas para reducir los riesgos de que se produzcan crisis en el futuro.

A escala nacional, aun cuando varios de los países habían logrado excelentes resultados económicos, no estaban plenamente preparados para hacer frente a las conmociones que podían propagarse a través de los mercados internacionales. La estabilidad macroeconómica, la solidez

financiera, la apertura de la economía, la transparencia y la buena gestión, son igualmente condiciones esenciales que los países deben reunir para participar en los mercados mundiales. Cada uno de los países afectados adolecía de deficiencias en uno o más de estos aspectos.

A nivel internacional, se quebrantaron varias líneas de defensa importantes contra las crisis. Los inversionistas no evaluaron adecuadamente los riesgos. En los principales centros financieros, las autoridades de reglamentación y supervisión no efectuaron un seguimiento suficientemente atento de la evolución de la situación. Además, la información sobre algunos inversionistas internacionales, sobre todo de instituciones financieras extraterritoriales, era insuficiente. En consecuencia, los mercados se mostraron proclives a un "comportamiento de rebaño" que provocó cambios repentinos de la actitud de los inversionistas y rápidos movimientos de salida o entrada de capitales, sobre todo de flujos financieros de corto plazo.

La comunidad internacional está respondiendo a las dimensiones mundiales de la crisis mediante un esfuerzo continuo por fortalecer la arquitectura del sistema monetario y financiero internacional. El objetivo básico es lograr que los mercados funcionen con más transparencia, equidad y eficiencia. Al FMI le cabe un papel central en este proceso, que se analiza con más detalle en otras hojas informativas.

2.7.5 Papel de las Instituciones y Organizaciones

Las instituciones nacionales e internacionales, que inevitablemente están influenciadas por las diferencias culturales, desempeñan un papel importante en el proceso de globalización. Posiblemente lo mejor es dejar que un analista externo nos exponga sus reflexiones sobre el papel de las instituciones:

". . . Que el surgimiento de mercados de productos básicos y de mercados financieros altamente integrados, esté acompañado de

tensiones comerciales y problemas de estabilidad financiera, no debería ser una sorpresa..."²⁸ La sorpresa es que estos problemas no sean incluso más graves hoy, cuando la integración ha alcanzado un grado tan alto.

"Una posible explicación, para esta sorpresa, es la función estabilizadora de las instituciones creadas en el intervalo. En el ámbito nacional, cabe mencionar los mecanismos de protección social y financiera, y a nivel internacional, la OMC, el FMI y el Comité de Basilea de Supervisión Bancaria. Estas instituciones quizás estén lejos de ser perfectas, pero es mejor que existan, a juzgar por la correlación histórica entre el grado de integración, por una parte, y la cantidad de litigios comerciales y el nivel de inestabilidad financiera, por la otra".²⁹

²⁸ Sr. Juan Somavía. Director General de OIT - 2001

²⁹ Sr. Juan Somavía. Director General de OIT - 2001

3. APERTURA ECONOMICA

Vivimos en un mundo cambiante en donde existe un nuevo juego, hay nuevas reglas y se deben aplicar nuevas estrategias. El triunfo del capitalismo sobre el comunismo, y la consiguiente globalización mundial, bajo las reglas de libertad económica, propiedad privada y en general los pilares de dicho sistema social, nos impone cambiar y ser más eficientes, competitivos y dinámicos, para insertarnos exitosamente en un mundo unipolar.

Lester C, Thurow³⁰, afirma que hoy el mundo se encuentra en un período de equilibrio interrumpido, y que dicho equilibrio es causado por cinco tendencias que están marcando el juego económico mundial. Vivimos en un mundo sin comunismo, en donde el cambio tecnológico hace que las industrias se basen en la capacidad intelectual, con índices demográficos nunca antes vistos, bajo un proceso de globalización acelerado y en donde parece no existir un poder político o militar dominante que maneje al mundo sin algún tipo de resistencia económica.

Con el fin del comunismo, un tercio de la humanidad y un cuarto de la superficie total de la Tierra que solían estar controlados por ese sistema, se incorporan al viejo mundo capitalista. Aquellos que originariamente vivían bajo el comunismo, cambian radicalmente su condición de vida, sus valores y el mapa económico mundial parece eliminar fronteras. A este hecho, se debe sumar que la población mundial está en crecimiento, se desplaza y se envejece. La explosión demográfica, aumenta la miseria en muchas regiones del mundo y el desempleo crece cuando la mano de obra no calificada no es necesaria en un mundo industrial desarrollado.

³⁰ Profesor de Gerencia y Economía del Instituto Tecnológico de Massachusetts. También fue Decano del Colegio de Negocios del MIT

Respecto a las realidades industriales, encontramos un cambio técnico hacia una era dominada por las industrias basadas en la capacidad intelectual del hombre, las cuales debido a los inmensos avances en la productividad, necesitan de mercados globales, en donde los cambios en la tecnología, el transporte y las comunicaciones están creando un mundo en donde todo se puede hacer y vender en cualquier parte de la tierra y la economía global está cada vez más conectada.

Alain Touraine ³¹, al darnos una noción sobre globalización afirma: ... "hay que ver en la idea de globalización una relación que enmascara el mantenimiento de las relaciones de dominación económica al introducir la imagen de un conjunto económico mundial autorregulado o fuera del alcance de la intervención de los centros de decisión política... no puede aceptarse en modo alguno como la descripción de un tipo social nuevo y perdurable".

La globalización, se ha olvidado del individuo, de sus diferencias y de su identidad, imponiendo una dinámica en las sociedades modernas que afecta a las minorías, a las pequeñas étnias y a las sociedades pequeñas. El triunfo del sistema capitalista, y sobre todo del capital financiero, se ha olvidado de los patrones culturales, de las tradiciones, y nos ha impuesto un ritmo de vida diferente al que estábamos acostumbrados anteriormente.

El proceso de globalización, también puede asociarse con la expansión de la actividad económica, sin que las fronteras nacionales constituyan obstáculos de relieve, asociándose el fenómeno con el libre cambio de mercancías. Además, la globalización, abarca factores más amplios: En primer lugar, hay que tener en cuenta los incrementos registrados en los flujos de inversión directa. Entre 1982 y 1992, por ejemplo, estos flujos aumentaron en un porcentaje medio del 30% anual en el mundo, un ritmo de crecimiento cinco veces superior al del comercio mundial y 10 veces superior al del producto mundial. En los últimos diez años 63 países en desarrollo redujeron de manera significativa sus restricciones aduaneras. Sin embargo, durante el mismo período 22 países miembros

³¹ Sociólogo de origen francés. Miembro de la Comisión del Banco Mundial. Miembro de la Legión de Honor de Francia y se le ha otorgado la Orden Nacional al Mérito.

de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) elevaron sus barreras, especialmente las no arancelarias, que inciden en los productos agrícolas, productos siderúrgicos, aparatos electrónicos, calzado y prendas de vestir. Se calcula que el porcentaje del comercio de productos manufacturados afectado por estas medidas proteccionistas, aumentó desde el 14% del total, en 1981, a más del 19% en 1990.

Otro de los fenómenos más importantes de los últimos años del siglo XX fue la globalización de las finanzas. Las transacciones diarias en los mercados de cambio evolucionaron de 15.000 millones de dólares en 1973 a 1,3 billones en 1997, una cantidad casi 60 veces superior al flujo comercial diario. Así mismo, se calcula que el total de los activos financieros objeto de transacción en el mundo, aumentó de los 5 billones en 1980 a 35 billones en 1992, lo que equivale al doble del PIB de todos los países de la OCDE reunidos. En resumen, la etapa de globalización se caracteriza por la ampliación de la globalización comercial, de forma simultánea a la importante globalización financiera, junto a las tendencias de regionalización de los mercados de bienes y servicios, de progreso tecnológico vertiginoso y de generalización de los sistemas flexibles de producción.

3.1 APERTURA ECONOMICA

En el mundo entero, las políticas de libre mercado representan las recetas aplicadas para responder a la globalización. Colombia experimentó en la última década del segundo milenio, la transformación de su modelo económico y social, mediante la implementación de políticas de libre mercado. Tras mantener un esquema de economía semi-cerrada, la liberalización comercial constituyó el paradigma dominante tanto en Colombia como en toda América Latina. Diez años después los resultados mostrados resultan desconcertantes para nuestro país, pues el retroceso de nuestra economía no puede explicarse exclusivamente por los ideales aperturistas y existen muchos factores que distorsionan las posibles valoraciones que sobre el proceso se pueden hacer.

Hechos como la violencia e inseguridad, la formalización de la Constitución de 1991, la política monetaria empleada, los problemas de la economía internacional o las crisis políticas distorsionan las diferentes valoraciones que podemos hacer sobre la implementación de la "economía de mercado" en nuestro país. Sin embargo, como punto de partida, podemos afirmar, que las economías abiertas poseen mayores niveles de crecimiento en el largo plazo y que la globalización mundial nos exige mirar abiertamente al mundo. A pesar de que nos encontramos muy rezagados en este proceso, pensamos que es factible crecer sostenidamente e incrementar el nivel de vida de la población bajo un esquema de competencia abierta, ideal que debe perseguir nuestra sociedad. Entendemos que sin paz y desarrollo sostenible, será imposible avanzar adecuadamente hacia el bienestar social que buscamos; pensar en inversión de capital físico y humano, resulta fundamental para mejorar los niveles de competitividad colombiana.

3.1.1 La Apertura en Latinoamérica antes de iniciarse en Colombia

3.1.1.1 Diferencias entre países. Son pocos los países latinoamericanos que en los años 90 lograron crecer más rápido que en la etapa de la industrialización sustitutiva y mejorar su ritmo histórico de crecimiento en la productividad laboral. Solamente es el caso de Argentina, Chile, Bolivia y Uruguay. En todos los otros casos el desempeño de los 90 fue claramente peor que el de décadas anteriores, siendo ello particularmente cierto en las dos economías más grandes de la región, Brasil y México, que solo hacia el final de la década y ya fuera del patrón global de desempeño reflejado por las cifras globales de producción y productividad disponibles para este estudio, volvieron a recuperar un mayor ritmo expansivo, aunque todavía menor que el que mostraban en los 70.

La evidencia disponible muestra, primeramente, que la región en su conjunto no mejoró significativamente en lo que a penetración en los mercados mundiales se refiere. En efecto, América Latina generaba 5.57% del comercio internacional en 1985 y 5.67% en 1998. Pese a ello,

algunos pocos países lograron ganar participación relativa en los flujos mundiales de comercio a lo largo del período indicado. En forma notoria ese es el caso de México, que pasó entre ambas fechas de producir 1.55% a 2.24% de las importaciones mundiales totales. En mucho menor medida fue el caso de Argentina y Chile, que pasaron respectivamente de 0.37% a 0.51% y de 0.23% a 0.32% de las importaciones mundiales, y solo marginalmente es el caso de Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y República Dominicana, cuyas ganancias de participación relativa son mucho menores.

En otros términos, ya sea que nuestro juicio provenga de estadísticas de producción y productividad laboral derivadas de la CIIU, o de indicadores de comercio, que reflejan competitividad 'revelada', es evidente que a nivel agregado, América Latina ha logrado escasas mejoras en el curso de los años 90 y que son solo algunos pocos países de la región los que han conseguido un desempeño superior que en el pasado. Es importante observar, además, que los dos cuerpos de evidencia muestran que no necesariamente hay una buena correlación entre ambos indicadores. En el caso de México, por ejemplo, el éxito en la primera de ambas direcciones contrasta marcadamente con su insatisfactorio desempeño en materia de productividad laboral. El 'export-led' growth no parece ser tan automático como a veces se puede llegar a suponer en los debates contemporáneos sobre crecimiento.

Las estadísticas de producción y productividad, por un lado, y las de comercio internacional, por otro, nos permiten seguir avanzando en la caracterización del fenómeno de reestructuración del aparato productivo tras las reformas estructurales recientes. Las mismas nos muestran con claridad que en el curso de las últimas dos décadas del pasado siglo XX se fueron consolidando en América Latina dos grandes 'modelos dominantes' de especialización productiva y comercio. Recalco el uso del término 'dominantes' a la idea de categorías analíticas puras y excluyentes. Cada uno de los dos modelos tiene en su interior rasgos propios del otro, aunque no muy marcados. Se trata de una metáfora descriptiva y no de categorías excluyentes.

El primero de ambos modelos caracteriza a los países del Cono Sur de la región; Chile, Argentina y Brasil, mostraron un claro vuelco hacia las actividades procesadoras de recursos naturales, productoras de

'commodities' industriales como son los aceites vegetales, la celulosa, papel, hierro, acero, harina de pescado, etc. Desde el punto de vista de organización de la producción se trata de industrias intensivas en el uso de recursos naturales, en las que la producción se efectúa en plantas altamente automatizadas y poco utilizadoras de personal.

Desde la perspectiva del comercio internacional se trata de sectores productivos en los que la demanda mundial crece despacio y en los que la elasticidad de precios o ingresos es baja. Por último, tecnológicamente hablando, son industrias 'maduras' en las que no hay mayores esfuerzos en términos de ingeniería de diseño de nuevos productos, aunque sí los hay en materia de mejoras de proceso y de organización de la producción (especialmente en temas de transporte frío, funcionamiento de las terminales portuarias, packaging, etc.).

Distinto es el caso de México y de varios de los países mas pequeños de América Central donde el patrón de especialización productiva ha ido gradualmente acentuando la participación relativa de industrias ensambladoras de aparatos electrónicos y de computadores, así como de vestuario, básicamente dirigidas al mercado norteamericano. Algunas de estas han operado bajo el régimen de 'maquila' (actualmente en plena transformación y cambio) y otras no, pese a tratarse de plantas básicamente 'montadoras' de insumos intermedios importados.³² En todos los casos se trata de ramas intensivas en el uso de mano de obra. La 'maquila' mexicana ha generado más de 1 millón de nuevos puestos de trabajo en el curso de la última década. Empleando tecnologías de última generación y una sofisticada logística de abastecimiento 'justo a tiempo' de partes y componentes, técnicas de 'calidad total' etc., traídas casi íntegramente desde las respectivas casas matrices pero pagando salarios que son solo una fracción, no mucho más del 10%, del salario de países desarrollados; dichas plantas ensambladoras producen casi íntegramente para competir en el mercado interno de los EEUU. Aquí la demanda ha crecido sumamente rápido a lo largo de la década de los años 90 y el diseño de productos (que no se lleva a cabo en los establecimientos fabriles de la región) así como las marcas de fábrica, juegan un papel importante en un contexto de mercados imperfectamente competitivos.

³² Dussell, 2000 - Buitelaar, 1999

3.1.1.2 Modelo de apertura en Argentina. En el año de 1989, Argentina pasaba por la crisis mas difícil de los últimos años; presentaba una inflación del 124%, unas reservas internacionales virtualmente agotadas, una profunda recesión económica y un intenso debilitamiento de las finanzas públicas; en esos momentos se efectuaban los comicios electorales y se comentaban las diferentes plataformas económicas que los partidos mayoritarios habían expuesto durante sus campañas.

El 8 de julio, asume sus funciones el Presidente Carlos Menem, antes de lo previsto ya que, el fenómeno de la hiperinflación desbordó las medidas de emergencia y precipitó la entrega del gobierno. En su discurso de posesión crea un clima de esperanza, a través de fórmulas que se identifican con la filosofía neo-liberal de sus opositores.

Inició un ataque frontal de la inflación con un procedimiento de "Shook" o apretón, a través del reajuste de las tarifas de los servicios públicos en el 590% y la creación de un tipo de cambio único, a la tasa de 650 australes por dólar, que se situaba por encima del valor del mercado; estas medidas produjeron resultados positivos e inmediatos, ya que para fines de septiembre de 1989 habían reducido la inflación a menos del 10% mensual, con el respectivo ajuste de las tasas de interés.

Igualmente se formuló un programa de reformas estructurales para obtener un crecimiento sostenido de la producción, el ingreso y el empleo, cuyo objetivo era reducir la dimensión del sector público y mejorar la eficiencia del estado. Así se creó el clima necesario para reiniciar diálogo con el fondo monetario, donde se planteó un programa económico global, con el objetivo de reducir la tasa de inflación a niveles internacionales para el final de 1990, limitando el déficit fiscal del sector público al 1.25% del producto interno bruto (PIB) con el fin de obtener un aumento de la producción no menor al 5% anual; igualmente se diagnosticó la necesidad de una reforma tributaria que ampliara la base de impuestos al valor agregado y simplificara la estructura de los demás impuestos, para lograr con ello un equilibrio de las finanzas públicas

planteando la ejecución estricta del presupuesto, la congelación de la nómina de personal y la aplicación de una prudente política salarial.

En el sector financiero se contempló el fortalecimiento del Banco Central y la reestructuración de la banca oficial, con miras a aplicar una política de crédito que recuperara la estabilidad de precios y fortalezas de la balanza de pagos. En cuanto al comercio exterior se consideró prudente la apertura de la economía con un tipo de cambio competitivo, el cual fomentara las exportaciones, estimulara la inversión extranjera y promoviera la repatriación de capitales, dentro de un plan para la estabilización de la balanza de pagos.

Claramente podemos observar que: "Las reformas contempladas por el gobierno argentino fueron muy ambiciosas" y no se descartó la posibilidad de introducir modificaciones posteriores.

El control efectivo del proceso inflacionario y la apertura económica, promovieron la solidaridad nacional y el respaldo internacional. Aunque ahora la Argentina esté sufriendo los peores estragos económicos de su historia, por los fraudulentos manejos de sus dirigentes, tema que en este postulado no entraré a discutir.

3.1.1.3 Modelo de apertura en Chile. Existen en el país sectores que pensaban y me atrevo a desafiar que aún lo siguen pensando, que el nuevo modelo de desarrollo que requirió Colombia, debió asemejarse al implantado en Chile.

La apertura chilena se inició gradualmente en 1974 alcanzando su máxima expresión en 1979. El experimento chileno conllevó un profundo proceso de desregularización, una reforma financiera y económica. Según el ex-superintendente bancario, el secreto de la exitosa reforma financiera y económica en su país, radicó en los siguientes aspectos: escasas distorsiones estatales en el mercado financiero, esquemas de regulación de tipo preventivo, creación de incentivos que fomentaron al mismo tiempo un auto control de riesgos por parte de los bancos que

conllevaría a la eliminación de garantías estatales a los depósitos, disminución del margen bancario y aplicaciones severas a sanciones por delitos bancarios.

“La banca chilena se expandió y se diversificó. También, actuó rápidamente y correctamente para enfrentar los ciclos económicos, adaptándose a tiempo a las nuevas circunstancias, lo cual garantizó una perdurable privatización de este mercado en el largo plazo”.

Este proceso de apertura también incluyó el desmonte de las barreras no arancelarias a las importaciones, una reducción en las limitaciones a la inversión extranjera, crecientes facilidades para endeudarse en el exterior, el desmonte del control de cambio, el establecimiento de exenciones tributarias para promover las exportaciones (impuesto al valor agregado y gravámenes aduaneros) y, el establecimiento de condiciones en las cuales los salarios reales cayeron drásticamente alcanzando niveles promedio de 75% en comparación al nivel ya alcanzado en 1970.³³

A mediados de 1979 la apertura alcanzó su máxima expresión con el establecimiento de un arancel único del 10% y de una tasa de cambio fija de \$39 pesos por dólar (que se mantuvo fija hasta mediados de 1982), tasa con la cual se esperó a que, en ausencia del control de cambio, se operara el ajuste monetario automático de la balanza de pagos y se lograra reducir la inflación interna hasta alcanzar los niveles de inflación propios de los países desarrollados.

De manera que la apertura económica chilena puede ser caracterizada como una apertura gradual, que se llevó a cabo a lo largo de un período de cinco años y que abarcó no solo los aspectos comerciales sino también el mercado de capitales.³⁴

³³ Revista Integración financiera. Primer trimestre de 1991

³⁴ Economía colombiana No 17 año 1990

3.1.1.4 Modelo Heckscher – Ohlin y Samuelson. En la primera posguerra mundial, la corriente neoclásica recibió un aporte importante con Elí F. Heckscher en 1919 y Bertil Ohlin en 1933, autores que retornaron al sistema de interdependencia simultánea, cuyo principio esencial supone que todas las demandas y ofertas de bienes y servicios específicos son funciones de su propio precio y de todos los precios existentes.

Estos economistas suecos expusieron un novedoso enfoque de la Teoría del Comercio Internacional, basado en la teoría del equilibrio económico general; ellos dicen que el comercio internacional no debe explicarse a partir de los costos comparativos, cuya base radica en la diferente dotación de factores productivos de cada país o región.³⁵

3.1.2 Teoría del Equilibrio Económico General. Ohlin se propone analizar el movimiento internacional de las mercancías, en especial en sus relaciones con el empleo de los factores productivos. En el mercado el precio de una mercancía terminada depende no solo del precio de los factores productivos sino del precio de todas las mercancías. Hay una doble interdependencia: de un lado, los precios de las mercancías y los factores productivos y, de otro lado, las remuneraciones y la distribución del ingreso que determinan la estructura de la demanda; estos y todos los demás aspectos (como el tipo de interés y el tipo de cambio) están en continua dependencia mutua, tomadas en conjunto. En esta interdependencia radica la esencia de la teoría del equilibrio económico general.

Si el objetivo general del análisis económico es la búsqueda del equilibrio, su método, mas que un sistema de causalidad, es un sistema interdependiente; por consiguiente, la producción de una empresa, de una rama industrial o del sistema económico en su conjunto, así como los precios de las mercancías y de los factores productivos, estarán en equilibrio cuando las que quieren actuar para operar el cambio no

³⁵ Ricardo Torres Gaitán, Teoría en comercio exterior

pueden hacerlo, y los que pueden producir el cambio no tienen incentivos para realizarlo.

Estos autores hicieron hincapié en que las regiones se caracterizan por disponer de diferentes recursos productivos y que estar dotadas en abundancia de ciertos recursos específicos, naturales o generados por cada comunidad, dispondrá las condiciones de producir a menor costo determinados artículos, los cuales intercambiarán por los artículos que produzcan otras regiones que estén dotadas de abundantes factores diferentes.

El teorema de H – O se sintetiza así: “la remuneración de los factores difiere en dos países de aptitudes diferentes, pero el comercio internacional tiende hacia una igualación que, sin embargo, no llega a ser completa”. Es decir, el libre intercambio de mercancías tiende a nivelar no solo el precio de estas, sino también el precio de los factores productivos en dos países de aptitudes diferentes; pero dicha tendencia hacia la igualdad de los precios de las mercancías y de los factores, no conduce a una igualdad absoluta.

Ejemplo:

Si un país A dispone de una abundancia de tierra y tiene escasez de mano de obra, produciendo carne y legumbres, y otro país B dispone de abundante mano de obra y escasez de tierra produciendo los mismos artículos, al establecerse el intercambio entre estos países, al país A le convendrá especializarse en la producción de ganado que exige mucha tierra y poco trabajo, en tanto que el país B encontrará ventajas en especializarse en la producción de legumbres que requiere de menos tierra y más mano de obra. Con el intercambio de carne por legumbres entre ambos países la remuneración de la tierra en A tenderá a aumentar más que la del trabajo, y las remuneraciones del trabajo en B aumentarán más que la de la tierra. Por lo tanto, los salarios y la renta del sueldo entre estos dos países tenderían hacia la igualdad. Pero estas tendencias de las remuneraciones no llegan a producir la igualdad absoluta, dadas las ventajas que proporciona la especialización al fomentar incrementos de la productividad. De lo contrario el comercio

internacional perdería su razón de ser al desaparecer las ventajas de intercambio.

Este modelo tiene como base lo siguiente:

POSTULADOS

- Las regiones se caracterizan por estar dotadas de ciertos recursos en mayor abundancia. En cada región los factores abundantes serán mas baratos:
 - a. Respecto a los precios relativos de otros factores escasos dentro de la misma región.
 - b. En comparación con los precios de otras regiones que los poseen en cantidades relativamente menores.
- Al ser más baratos los factores más abundantes de cada región, habría tendencia preferencial a ser usados en mayor cantidad respecto a los menos abundantes que serán comparativamente más caros.
- Cada región producirá y exportará aquellas mercancías que requieren de recursos que por ser abundantes son baratos.

SUPUESTOS

- La movilidad de los factores es perfecta en lo interno y nula en lo externo.
- Hay dos mercados principales: el de los artículos terminados y el de los servicios de los factores y ambos están interrelacionados.
- Las cantidades de factores de que está dotado el país, son fijas y se emplean por completo.
- Solo intervienen dos países, dos factores o grupos de factores productivos que producen dos mercancías.

- Las técnicas de producción de los bienes idénticos son las mismas en cada país; por ello las mismas cantidades de factores materiales arrojan la misma cantidad de producción en los países.
- Las funciones de producción para los dos bienes son lineales y homogéneas. Por lo tanto no hay rendimientos variables de los factores en relación a la escala, ya que las funciones de producción para un mismo bien son iguales en los dos países.
- Cada país tiene una dotación de factores distinta a la del otro país. Por consiguiente, las funciones de producción entre países se distinguen por la intensidad con la que cada país utiliza el factor más abundante.

Estos países exportarán mercancías producidas con el factor más abundante e importarán solo aquellas mercancías que sólo las podrían producir usando los factores escasos y caros, teniendo la ventaja de producir los artículos de menor costo real e importando mercancías a precios menores respecto a los precios habidos antes de la especialización internacional.

Los autores H-O, consideraron que, a consecuencia del intercambio interregional o internacional, los precios de las mercancías y de los factores tenderán hacia la nivelación de las mercancías por la libre movilidad de las mismas, y la nivelación de los precios de los factores a través del efecto del *precio* de las mercancías, que con dichos factores se producen.

Sin embargo, según Ohlin, la nivelación de los precios de los artículos y de los servicios de los factores, no llega a efectuarse debido a lo siguiente:

- La existencia temporal de capacidad productiva no empleada.
- La existencia de factores que solo pueden emplearse para determinados usos específicos sin posibilidades de alternativas.
- La divisibilidad de ciertos instrumentos de producción cuya eficacia solo los hace apropiados para la producción a gran escala,

con vistas al abastecimiento de una demanda masiva, que permita aprovechar las economías internas de la planta.

La conclusión general a la que llegaron H-O fue la siguiente: "Se establece un comercio relativamente libre entre países que disponen de una dotación diferente de factores; los precios de las mercancías tenderán a nivelarse y esta nivelación a su vez influirá hacia la unificación del precio de los servicios de los factores, o sea que por efectos del libre comercio de artículos, surgirá una tendencia a disminuir la renta del sueldo, de los salarios y del tipo de interés en donde por la escasez de los factores respectivos eran elevados y aumentarán en los países donde por su abundancia eran bajas las remuneraciones" ³⁶

A continuación haré un resumen de los conceptos básicos sobre la ventaja comparativa según Samuelson.

- Siempre que existen diferencias de productividad dentro de un país, la especialización y el comercio resultan ventajosos. Lo mismo ocurre cuando se trata de países distintos: el comercio internacional es una forma eficiente de transformar (en efecto) un bien de otro, mas eficiente que basarse en la producción interior.
- La ley de la ventaja comparativa no solo predice el patrón geográfico de especialización y la dirección del comercio, sino que también demuestra que ambos países mejoran en situación y que los salarios reales (los rendimientos de los factores de producción en su conjunto), aumentan potencialmente con el comercio y con el consecuente aumento de la producción mundial total. Los contingentes y aranceles prohibitivos que recrean una autarquía (es decir, la autosuficiencia económica nacional) son perjudiciales para los salarios y los rendimientos totales de los factores.
- Los costos decrecientes son una causa importante de la especialización y el comercio regional. Las diferencias de gustos también son una causa del comercio.
- El comercio completamente libre igualará los precios en los mercados de oferta y demanda de un bien competitivo, haciendo que este se exporte del país en el que el precio antes del comercio

³⁶ Torres Gaitán, Comercio internacional

es inferior. El precio común del equilibrio se halla en el nivel que iguala la cantidad física de exportaciones y la de importaciones.

- El arancel y el contingente, al reducir las importaciones, hace que suba el precio nacional y que baje el extranjero; (si continua existiendo algunas importaciones, los precios competitivos diferirán en la cuantía del arancel). El perjuicio ocasionado a la economía nacional, por la subida del precio y la reducción del consumo nacional, así como el despilfarro de recursos en bienes que carecen de ventaja comparativa, será, en general, superior a los beneficios recibidos por los productores. Los costos de transporte también reducen el comercio y el bienestar.
- Esta importante ley de la ventaja comparativa debe matizarse para tener en cuenta ciertas interferencias. Así por ejemplo, si las paridades de los tipos de cambio y los salarios monetarios son rígidos en ambos países o si la política fiscal y monetaria deja mucho que desear en ambos, entonces la bendición de las importaciones baratas derivadas de la especialización internacional podría manifestarse en el azote del desempleo. Las naciones modernas esperan lograr, mediante una política adecuada, una economía que no tenga que sacrificar los grandes beneficios que se derivan del comercio, sino que pueda recrear las condiciones precisas para que el principio de la ventaja comparativa funcione correctamente.³⁷

3.1.3 Modelo Neoliberal. El término Neoliberal, es una expresión propia del sistema imperante en las primeras décadas del siglo XX, cuando la humanidad se inclinó hacia la tesis socialista y fue necesario otorgar nuevas dimensiones al estado y al derecho de propiedad.

El liberalismo clásico alteró su naturaleza y cedió gigantescos espacios intelectuales al entonces pensamiento de Marx. Genuinos representantes de esa corriente, como Keynes, Galbraith y Laski, volcaron sus fuerzas y racionalidad hacia el protagonismo del estado, que en adelante se transformaría en agente económico y ejercería sin límites funciones absolutas. Liberalismo es un término que pretende expresar la magnitud de lo que ocurre. La escuela austriaca de

³⁷ Comercio y Finanzas internacionales. Samuelson

pensamiento económico, compuesta principalmente por Friedrich A. Hayek y Ludwig Von Mises, es defensora del predominio del liberalismo.

Hayek, es el responsable de haber logrado en el mundo entero un cambio fundamental en el destino de la economía. Sus esfuerzos premiados en 1974 con un premio Nóbel lo llevaron hacia un redescubrimiento teórico del capitalismo.

A él se le debe la concepción moderna del estado, el rompimiento con el estado; providencia, sensibilidad al capitalismo; el capitalismo contemporáneo, llegando a la conclusión de que: sin libertad económica no hay libertad política.

Hayek, revisionista del pensamiento de Adam Smith, es hoy la figura de la economía de mercado.³⁸

3.1.4 Neoliberalismo en Colombia. El modelo de apertura que se aplicó al principio de los 90, fue Neoliberal y respondió al esquema de Reagan, Bush y Thatcher, adaptado por organismos internacionales a América Latina.

La teoría Neoliberal centra su manejo en las políticas monetarias a la búsqueda exclusiva de equilibrios en los diferentes mercados y en los alcances macroeconómicos a corto plazo.

Para este modelo, la estabilidad financiera, la apertura total y el libre funcionamiento de los mercados, se alcanza con estrategias de liberación de precios, con el control al déficit del gobierno, al desmonte de los aranceles y subsidios, y la privatización del estado.

³⁸ Mario Jaramillo, Revista Nueva Economía, julio 1990

En 1985 cuando se inauguró el modelo Neoliberal en Colombia, la economía experimentó un retroceso en la redistribución del ingreso. Los indicadores revelaban que en dicho período la participación del trabajo en el ingreso nacional bajó; el salario real descendió en todos los niveles y en una mayor proporción en los grupos de trabajadores no calificados y la concentración del capital se profundizó. En ese último año surgieron nuevas evidencias que confirmaron la gravedad de la dolencia social; según el DANE, entre 1986 y 1990, el ingreso de la tercera parte más pobre de la población cayó un 7% y el gasto social en necesidades básicas perdió participación en el producto nacional.

3.2 LA APERTURA ECONOMICA EN COLOMBIA

El proyecto económico que siguieron la mayoría de países latinoamericanos desde mediados de los años ochenta, es una propuesta de sociedad que conlleva supuestos políticos e ideológicos que se sustentan en el planteamiento que señala que para el funcionamiento adecuado del capitalismo, es imprescindible la libre actuación de las fuerzas del mercado (acorde con las tendencias de globalización), por lo que la apertura de los mercados nacionales, los procesos de privatización, la desregulación económica y la reforma del Estado, se transforman en las herramientas básicas para lograr insertarse en ésta dinámica de crecimiento.

En el caso colombiano, el Consejo Nacional de Política Económica y Social, junto con el Consejo Directivo de Política Exterior, aprobaron un Programa de Modernización de la economía colombiana, el cual se empezó a aplicar a partir de Febrero de 1990; el argumento principal, para la adopción de las reformas, fue la noción de que obstáculos de índole estructural habían impedido a la economía mantener tasas de aumento del PIB cercanas al 5% anual.

Además, en 1991 Colombia cambió su modelo de comercio exterior que buscó, a través de un esquema proteccionista, sustituir importaciones, por uno de apertura económica, buscando la internacionalización de la economía, estimular los procesos de integración, promover el mercado

exterior de bienes, tecnología y servicios. El nuevo esquema facilita el ingreso y la salida de capitales foráneos y permite que nacionales y extranjeros hagan negocios con el exterior, lo cual se asimila casi a una completa libertad cambiaria que permite tener cuentas corrientes en moneda extranjera, conseguir créditos y realizar todo tipo de operaciones en el mercado cambiario libre. La reforma del comercio exterior aparte de racionalizar la protección a la industria doméstica para hacerla más competitiva, modifica la estructura institucional del sector exportador con el fin de mejorar su eficiencia y buscar una mayor competitividad internacional.

Entre las modificaciones realizadas podríamos destacar la creación del Ministerio de Comercio Exterior, la modificación de la organización y funciones del Ministerio de Desarrollo, el Incomex, la Junta de Importaciones, el Consejo de Política Aduanera y se transforma a Proexpo en el Banco Colombiano de Comercio Exterior. (Bancoldex). Los obstáculos que se argumentaron para cambiar todo el esquema económico, tuvieron como eje fundamental la apreciación de que existían pocos incentivos de mercado para mejorar la capacidad productiva del sector privado, que la protección limitaba la capacidad de desarrollar la industria debido a la falta de competencia y que la debilidad del sistema financiero y su escasa libertad, impedía a los agentes económicos movilizar eficientemente los recursos con el fin de aumentar la capacidad productiva.

En este sentido, el modelo de desarrollo seguido por Colombia, comienza por realizar cambios tendientes a implementar un nuevo orden institucional en donde los principios de descentralización del Estado y completa libertad económica rigen los cambios sociales implementados. El proceso de descentralización fue inspirado en la noción de que el centralismo excesivo, tanto en funciones como en el manejo de los recursos, aunado a la escasa participación de la población, había derivado en la pérdida de poder de los gobiernos territoriales y municipales, representando grandes desequilibrios sociales y grandes deficiencias en la prestación de los servicios.

Bajo esta óptica se considera a la descentralización un proceso

irreversible, inevitable, y sobre todo eficiente y democrático para el desarrollo de nuestra nación, rescatando las bondades de la mayor participación ciudadana, y la mayor cercanía en la resolución de los problemas que afrontan las diferentes regiones y busca que las necesidades y preferencias locales, se expresen, se escuchen y se resuelvan desde el nivel de gobierno que se encuentre más cerca de las personas y que sea capaz de hacer los diagnósticos correctos y responder a las necesidades de los habitantes de una manera eficiente y eficaz.

Respecto del fenómeno de la descentralización en Colombia, hay consenso en afirmar que es un proceso joven, incompleto, pero que va por buen camino y que se debe profundizar y afinar ya que es la mejor opción a largo plazo para el desarrollo del país. En este sentido, se afirma que el proceso de descentralización en Colombia aún no se ha consolidado; a pesar de varios logros en materia de descentralización fiscal y administrativa, se afirma que existen razones sociales, económicas y políticas que interfieren en el proceso. Por otro lado, se observan deficiencias en los instrumentos que definen las relaciones fiscales intergubernamentales y en la implantación de la descentralización en niveles sectoriales.

Se entiende que aún así, el proceso se encuentra en una etapa de transición, aún hoy en día se vive el proceso, en donde Colombia opta por un proceso de descentralización fiscal y administrativa a mediados de los años 80, el que se concreta explícitamente en la Constitución de 1991. Las políticas propuestas en cuanto a la liberalización del comercio bajo este marco, son las de defender las condiciones de libre competencia y realizar inversiones en las áreas que mejoren la posición competitiva del país. Teóricamente se sostiene que cuando los países, pertenecientes al primer mundo lleguen a niveles de desarrollo tales que la introducción de más factores resulte más costosa que la abstención de hacerlo, volcarán sus capitales hacia los países atrasados. Por esta razón se puede esperar una reducción de la brecha entre los dos tipos de países y una homogeneización de los niveles de productividad en el mundo.

Los principales planteamientos que justificaron la implementación de la apertura económica se derivaron del diagnóstico según el cual el país no podía crecer a ritmos aceptables y con niveles substancialmente más bajos de inflación, en ausencia de una inserción más decidida de nuestra economía en el contexto mundial.

Se afirmó al comienzo de la década pasada que el ***"mayor escollo al avance económico ha radicado en las dificultades que ha tenido el sector privado para percibir con claridad las indicaciones del mercado en materia de precios; fácilmente podemos notar que la intensiva intervención estatal, ha sido uno de los factores determinantes en este hecho"***³⁹ Afirmación que muestra claramente la concepción económica de la época.

Las modificaciones que se fueron efectuando en la normatividad económica buscaron como elemento esencial crear condiciones apropiadas para el funcionamiento de los mercados. En términos prácticos, ésta directriz significó el reconocimiento de la necesidad de competir interna y externamente, tomando en consideración los aspectos positivos que se derivan de esta guía del manejo económico. Se dieron evidencias de la forma como la acción estatal se fue reduciendo para crearle condiciones apropiadas a la gestión privada.

Cabe destacar el hecho de que algunos de los efectos que se preveían con la llegada de la apertura se dieron y que en muchos sectores, había coincidencia en cuanto a las políticas que deberían acompañar la apertura.

Sería pertinente citar a Francisco J. Ortega Acosta, Gerente General del Banco de la República en 1991, quien en la época afirmaba que en ausencia de políticas complementarias, un primer efecto de la apertura comercial sería el incremento de las importaciones", inducido por la baja de las tarifas arancelarias, y por la disminución de los controles administrativos. Se llegó a la conclusión de que una mejor manera de compensar la caída en el precio relativo de los bienes importables,

³⁹ Palabras del Señor Presidente Dr. Cesar Gaviria 1990

derivada de la desgravación y de menores aranceles, era mediante la utilización de una tasa de devaluación nominal un poco más rápida.

"Diversos estudios académicos apoyan teórica y empíricamente, la idea de que una apertura exitosa está asociada con una devaluación no solo nominal sino también real." ⁴⁰

Lamentablemente, hoy encontramos demasiados problemas en la implementación del proceso de apertura y vemos que los supuestos que la sustentaron no parecen cumplirse.

Al cumplirse más de 10 años del proceso de apertura económica, los resultados reales parecen no ser muy favorables, y el país ha afrontado la peor coyuntura económica registrada en el presente siglo. Sin embargo, existe un nuevo enfoque de promoción de las exportaciones y fortalecimiento del aparato exterior del cual no podemos ser ajenos dadas las condiciones de coyuntura internacional, la globalización y la tendencia generalizada al libre comercio.

Tomando en cuenta que el objetivo primordial del capitalismo es el de garantizar la maximización de utilidades para lograr una rentabilidad adecuada en las industrias y poder generar un ahorro que nos ayude a mejorar nuestro nivel de vida. Debemos ser conscientes de que vivimos en un escenario más productivo y en donde el cambio de formas de producción va a determinar la modificación de las bases tecnológicas, los pactos comerciales para el funcionamiento del mercado y las formas de organizar el trabajo.

La globalización es una realidad de la que no podemos ser ajenos, pero debemos aprender a vivir bajo esta realidad, conociendo sus ventajas y desventajas, para optimizar el desarrollo colombiano en este nuevo escenario mundial. Aunque la apertura económica fue concebida como un todo, múltiples aspectos como la estabilidad financiera o el control del gasto, fracasaron en el camino de la liberalización, aspectos que ahora afectan nuestro nivel de vida y nuestra competitividad internacional. Bajo una claridad global de lo que hasta hoy hemos visto

⁴⁰ Palabras del Señor Presidente Dr. Cesar Gaviria 1990

implementar el nuestro, a continuación realizaré una descripción de lo que se planteó como la apertura económica en Colombia.

3.2.1 El Proceso de Apertura en Colombia. El Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES) discutió los diversos aspectos de la nueva estrategia de desarrollo que el Gobierno del Presidente Gaviria le propuso al país. El objetivo del plan era atacar las principales limitaciones estructurales de la sociedad colombiana; su aislamiento del resto del mundo y el alejamiento de las instituciones ante el proceso de cambio social. La modernización económica e institucional y la internacionalización de la economía, fueron las estrategias básicas del plan para superar dichas limitaciones.⁴¹

El objetivo de la modernización en línea con el proceso de desarrollo institucional y político, incluyó una serie de reformas en la estructura económica, especialmente en los regímenes de capitales y laboral y en los campos tributarios, financieros y cambiarios. Comprendió también un gran paso en la orientación y en la calidad de la infraestructura física y humana.

La estrategia de internacionalización de la economía colombiana estuvo estrechamente relacionada con la modernización de la economía como un todo. Como parte integral se encontró que la apertura económica y los cambios en el régimen del comercio exterior fueron solo una parte del proceso de cambio que el gobierno propuso llevar a cabo. Con estos elementos, se buscaba que el CONPES tomara una decisión sobre el tema con el objeto de proveer a la economía con reglas claras, estables y consistentes sobre la materia, y permitir en consecuencia, que los agentes privados tomaran decisiones de importación e inversión.

3.2.2 Objetivos generales de la Apertura.

- El plan del Gobierno incluyó diversas transformaciones

⁴¹ Revolución Pacífica, Plan de Desarrollo Económico y Social

institucionales; le dio prioridad a la autonomía de los individuos y el sector privado que estuvieron acorde con las nuevas corrientes mundiales en el campo económico, lo cual creó condiciones para dinamizar la oferta de bienes y servicios, en el marco de un escenario macroeconómico equilibrado.

- Lo que el Gobierno quiso con este plan, era elevar el ingreso y el nivel de vida de los grupos más necesitados de la sociedad colombiana.
- El Plan de Desarrollo del Gobierno involucró a los entes nacionales como los Ministerios, Agencias centrales, los Municipios y Departamentos al igual que la participación de la ciudadanía buscando en forma completa su modificación y que asumieran solo los asuntos verdaderamente nacionales y que centrasen su atención en la planeación y en los aspectos normativos, de carácter general. Lo que se buscó con dichos cambios era que las nuevas instituciones fuesen más eficientes y se dedicaran a solucionar los problemas y que dejaran de ser parte de ellos.
- Los Departamentos y Municipios con el nuevo esquema se dedicarían a realizar acciones más cercanas a la ciudadanía.
- Buscó promover un ambiente institucional donde el Sector Privado y en general toda la ciudadanía fueran los actores centrales del proceso de cambio y crecimiento.

El objetivo principal era que el Estado pudiese hacer más por el desarrollo económico centrándose en sus obligaciones sociales básicas, dejando aparte funciones que no le corresponden y dejando de intervenir en numerosos aspectos de la vida económica, ya que debido a esto se descuidaron aspectos como la educación, la salud y la seguridad ciudadana.

El papel de los mercados, la información, el efecto del capital humano y las externalidades, fueron los temas que dominaron las ideas del desarrollo. Se dejó aparte la cantidad de equipos y plantas y se buscó promover la eficiencia, la inversión en la educación y el adelanto material a partir de la incorporación del conocimiento a la producción.

El plan buscaba la consolidación y perpetuación del equilibrio

macroeconómico. Al respecto, existió un acuerdo en que el desequilibrio monetario, la aceleración de la inflación, el déficit sin medida no fueran más obstáculos para el crecimiento y casi siempre contrarios a los objetivos de equidad. Por otra parte, el Plan de Desarrollo enfatizó en la solución de los problemas de los grupos más vulnerables en los sectores de la salud, educación y protección social. Como consecuencia, la política social, en lugar de plantear soluciones puntuales y asistenciales, se debió establecerse como una estrategia a largo plazo.

En síntesis, lo que se buscaba era transformar la economía para que

respondiera a las necesidades de los colombianos de hoy y del futuro, a través de una estrategia de reforma estructural que permitiera incrementar más rápidamente la producción, elevar la calidad de vida, aumentar el nivel de empleo y hacer más equitativa la distribución del ingreso, todo ello de manera permanente. Las inversiones prioritarias en infraestructura, salud, educación, ciencia y tecnología, fueron las que mayor efecto tuvieron sobre la economía y las que concentrarían mayores recursos de este Plan. Los elementos más discutidos de este proceso fueron los relacionados con la liberación de importaciones y la reducción de aranceles; estos dos elementos mostraron el paso inicial de un proceso de reestructuración económica, que comprendió la legislación laboral, el régimen cambiario, la política de inversión extranjera, el sistema financiero, los programas de inversión pública y la organización misma de todo el aparato estatal.⁴²

3.2.3 Oportunidad histórica para internacionalizar la Economía.

Es sabido que el aislamiento de Colombia en el ámbito internacional, constituyó el limitante estructural más importante para la revitalización del crecimiento económico de los años 80 y 90. Los niveles de comercio internacional, fueron sorprendentemente bajos comparado con países de similares condiciones de desarrollo.

El rasgo más distintivo de la transformación estructural del país en las últimas décadas anteriores al proceso de la apertura fue el cierre al

⁴² Plan de Desarrollo Económico y Social 1990-1994

comercio internacional. Tras ser una economía pequeña y abierta en los albores del siglo (en los veinte las exportaciones representaban un 25% del PIB), se redujo gradualmente su apertura exportadora hasta caer a un promedio del 15% en los años 80. Cuando el comercio mundial se contrajo en los 30s y 40s Colombia se cerró más rápido que lo esperado. Y cuando el comercio mundial se reactivó en la posguerra generando crecientes niveles de comercio para los países típicos, Colombia se continuó cerrando hasta finales de la década de los ochenta. Estábamos muy lejos de poseer las características de una economía medianamente abierta. Es más, aún difiere de tener los niveles de exportaciones e importaciones de un país con similares condiciones de desarrollo.

De esta forma se pone en perspectiva histórica el resultado concreto del esperado revolcón del sector externo y se ilustran las implicaciones cuantitativas del mismo. Ellas son:

- Un cambio radical en la apertura de las exportaciones, que permitiera romper nuestra tendencia al enclaustramiento y nos colocara en la vía de alcanzar una estructura más acorde con una economía con nuestro grado de modernidad.
- Un prudente cambio en la exposición de la producción interna a las importaciones.

De esta manera se planteó la pregunta: ¿Por qué era necesario el cambio en materia comercial desde una perspectiva a largo plazo? Era necesario por tres motivos:

- El progresivo cierre de la economía hizo más lenta la transformación estructural que el país requería para su modernización económica y social.
- Porque la lentitud nos hizo perder diversas y valiosas oportunidades de utilizar nuestros recursos en forma productiva. Con ello, la productividad global de la economía se estancó, incluso declinando en términos absolutos, retroalimentando nuestro enclaustramiento y haciendo más conflictivo nuestro bienestar.
- Porque el cierre progresivo y la lentitud del cambio estructural

demoró el progreso social y distributivo de los últimos años.

Por tal razón la internacionalización de la economía fue oportuna por tres razones básicas:

- Porque en ningún otro momento de la historia, de los años 90, tanto las condiciones externas como las internas se conjugaron tan favorablemente para aplicar un programa como el que se propuso en aquel entonces.
- En el plano externo, en el caso colombiano las oportunidades comerciales con la Comunidad Económica Europea, los Estados Unidos, América Latina y el Pacto Andino, fueron y siguen siendo la contrapartida necesaria para que un proceso de apertura tenga consistencia en el comercio de productos colombianos en el exterior, además es necesario destacar las condiciones cambiarias y financieras relativamente favorables que en ese entonces estaban especialmente en la banca multilateral.
- En el plano interno, las bondades del programa estaban aseguradas por las condiciones macroeconómicas que lo sustentaron. Es sabido que ante los desequilibrios macroeconómicos, la apertura económica es riesgosa. Este no fue el caso colombiano. El programa macroeconómico, que el Gobierno del Presidente Gaviria diseñó fue de manera paralela a la apertura, garantizando decrecientes en el déficit fiscal y crecientes en el superávit de comercio.

3.2.4 Efectos esperados. Los siguientes puntos exponen de manera simple los efectos que se esperaban con relación a las medidas propuestas sobre:

- **EQUIDAD:** Con una mayor competencia y con una oferta ampliada por las importaciones libres y con bajos aranceles, el consumidor nacional podrá gozar de menores precios y de una mayor diversidad de bienes, con un mayor bienestar. Se beneficiará el trabajo nacional, y en particular los obreros urbanos, los peones agrícolas y los trabajadores de las empresas pequeñas. Habrá

mayor equidad en el pago de los impuestos a la importación, puesto que una estructura arancelaria más simplificada y transparente reduce la discriminación y desincentiva el contrabando.

- **CRECIMIENTO:** Las medidas que propuso el Gobierno Gaviria fueron indispensables para lograr un crecimiento económico. Adoptando la apertura, el crecimiento económico sobrepasaría el 5% en el tercer año de gobierno, lo que implicaría que con la apertura la tasa de la segunda parte de la década de los 90 superaría el 6%, debido al crecimiento de la población en dicho período. Por lo tanto, el país estaría en condiciones de aumentar su ingreso per cápita más rápido que en ningún otro período durante el presente siglo.
- **EXPORTACIONES:** Al orientar la producción a los mercados externos, las exportaciones menores recibirían un impulso especial; al adoptarse la apertura, las exportaciones no tradicionales alcanzarán a representar el 7.3% del PIB al final del período, con una tasa de crecimiento no inferior al 18% anual.
- **IMPORTACIONES:** Con la apertura se pasaría a una participación de las importaciones del 12.8% con respecto al PIB, creciendo en promedio anual un 12% en dólares corrientes. Este aumento reflejado en bienes de capital, insumos y bienes de consumo, sería la palanca del mayor crecimiento y del mayor bienestar de la comunidad.
- **RESERVAS INTERNACIONALES:** La apertura económica representaría mayores importaciones por un monto de 1.150 millones de dólares corrientes durante el período de 4 años. Como a su vez la apertura estaría acompañada de un aumento de 2.148 millones de dólares de exportaciones no tradicionales, el impacto neto sobre reservas sería positivo en 1.674 millones. Pero, se puede notar que durante los dos primeros años del proceso, cuando las exportaciones reaccionaron más lentamente, el país tuvo una acumulación menor de reservas internacionales por un monto de 250 millones; después del 2do año, el proceso fue más positivo en cuanto al aspecto cambiario. Lo importante es que el país contaba en ese entonces con recursos suficientes y pudiera financiar esta alineación.
- **EFFECTOS FISCALES:** La mayor restricción de la apertura es de carácter fiscal, impuesta por la alta dependencia de los ingresos públicos del comercio exterior. Con la reducción de aranceles el

fisco perdió 325 millones de dólares en el período 90- 94. De estos 30 millones se debió a la eliminación de los 7 niveles arancelarios para 1991. La desgravación posterior le costó al fisco una suma cercana a los 295 millones de dólares. Por la rebaja a la sobretasa, se dejaron de percibir 450 millones. Se proyectó una recuperación con las importaciones durante el período 90-94 que compensara en parte la disminución de estos ingresos del Estado. El restante se esperó recuperar con los 2 puntos del IVA, y por la reducción en los requerimientos financieros del sector público.

3.2.5 Propuesta del Ministro de Desarrollo. El programa debe tener dos lineamientos. En primer término, debe ser integral. De esta manera, la apertura a las importaciones es uno de los componentes. Según palabras del Presidente Gaviria, comprende, entre otros, los siguientes procesos: “La modificación al régimen de inversión extranjera, los estímulos a la inversión privada, la transformación de Proexpo en un Banco de Exportaciones, las modificaciones al funcionamiento del Instituto Colombiano de Comercio Exterior, la modernización del sistema de transporte terrestre y del sistema de puertos, la recuperación de la red ferroviaria, la reducción de las tarifas aéreas y marítimas. En segundo término debe ser un proceso gradual; no se aplicará el tratamiento de choque que es utilizado por países latinoamericanos porque no se está sufriendo la crisis que allí ha impuesto situaciones de tal naturaleza; igualmente esta política trae efectos benéficos en el mediano plazo; puede a corto plazo traer consecuencias sobre el crecimiento y el empleo, lo cual no se justifica asumir.”⁴³

El Ministro de Desarrollo concretó sus acciones en 5 frentes: reconversión industrial, política de ciencia y tecnología, nuevo marco constitucional para el comercio exterior, negociaciones comerciales bilaterales y multilaterales y apertura, buscando profundizar en el componente de apertura a las importaciones del programa de internacionalización dentro de un marco de gradualidad.

⁴³ Palabras del señor Ministro de Desarrollo 1990

3.2.6 Internacionalización de la Economía. El patrón de luces y sombras es evidente en nuestro país. Es mucho lo que la región ha progresado en su conceptualización de las tendencias mundiales generando actitudes más abiertas al comercio que en décadas anteriores. Esta afirmación debe, sin embargo, ser matizada en dos direcciones específicas. Por un lado, las importaciones muestran una tasa de crecimiento mayor que las exportaciones. En otras palabras, el país es efectivamente más abierto al comercio que en el pasado, pero lo es más en materia de importaciones que de exportaciones. Ello habla de una cierta vulnerabilidad en el sector externo del nuevo modelo económico implantado en la década de los años 90.

En un estudio sobre las exportaciones nacionales es evidente no sólo implementar medidas en busca de incrementarlas sino que probablemente también lo será en el futuro el volver a sustituir importaciones en sectores productivos intensivos en el uso de insumos intermedios importados como son los bienes de capital, los productos electrónicos o las materias primas farmacéuticas, que concentran los grandes déficit de comercio exterior que muestran varios sectores de nuestra economía.

Aunque dichas cifras en los índices disponibles, en promedio, no muestran mejoras de largo plazo, si, tristemente, con respecto a la "década perdida" de los años 80.

Pese a que en el manejo de los fundamentos económicos, y en materia de apertura comercial, el Nuevo Modelo Económico se ha comportado mejor que durante los años de la industrialización sustitutiva, y los avances en productividad laboral, competitividad internacional y equidad distributivas son verdaderamente magos donde se han generado una imperfecta distribución al interior de la sociedad, fruto de la transición a la modernidad.

3.3 EL ESTADO DEL PROCESO DE APERTURA EN LOS PRIMEROS INICIOS

El proceso de apertura a las importaciones durante 1990 fue el más

rápido de su historia. El porcentaje de posiciones arancelarias bajo el régimen de libre importación aumentó de un 33.8 a un 76.4%, entre los meses de febrero y septiembre. Como consecuencia de ello, las importaciones privadas que se realizaban sin restricción cuantitativa se elevó del 50 al 85%; además el porcentaje de producción nacional expuesto a la competencia externa a través del régimen de libre importación aumentó del 17 al 56%.

La liberación estuvo acompañada de una reducción arancelaria muy rápida. A lo largo del primer año se pudo observar que el arancel medio (incluyendo la sobretasa básica a las importaciones) se redujo del 43.7 al 34.5%. Mientras la rebaja de marzo del mismo año se concentró en bienes de consumo y de capital, al igual que en el mes de septiembre. La aceleración del proceso de liberación con propósitos antiinflacionarios tendría efectos moderados sobre el comportamiento de los precios, tanto por el impacto que tendría sobre la ampliación de la oferta de los bienes y servicios que hacen parte de la canasta familiar, como del posible aporte de una política de este tipo al manejo monetario.

El lento crecimiento de la producción y la inversión industrial afectaron la demanda de importaciones reflejo que se percibe en la actualidad. Se debe anotar que desde 1988, la industria manufacturera creció de manera muy lenta y experimentó una caída en los niveles de utilización de capacidad.

3.3.1 Reforma Arancelaria. **"Es conveniente disminuir el arancel promedio en los próximos años y reducir la dispersión existente, para hacer mas homogénea la estructura de protección."** ⁴⁴

Según el Ministerio de Desarrollo se debían tener en cuenta los siguientes criterios para tal fin:

- Reducir los aranceles para bienes de capital no producidos en el país, de tal forma que paguen únicamente la sobretasa arancelaria.

⁴⁴ Palabras del señor Ministro de Desarrollo 1990

Esto se hace necesario para promover la inversión en maquinaria y equipo que requiere el proceso de modernización.

- Reducción de aranceles para los bienes intermedios no producidos en el país. La razón fundamental es la distorsión de la competencia con otros países del Grupo Andino, particularmente Venezuela, o con aquellos que se firmen acuerdos de libre comercio.
- La reducción arancelaria debe ser gradual. Este criterio lo cumple la propuesta del Ministerio de Hacienda y el Departamento Nacional de Planeación. En efecto, la propuesta de estas entidades fue que el arancel promedio se reducirá del 35.1% en que se encontraba antes de la aplicación de la apertura, a solo 17.7% en enero de 1993. La protección efectiva promedio se reduciría igualmente del 60.4% a solo 28.1% en enero de 1993.
- El número de niveles tarifarios debe reducirse en relación con la progresión de la apertura. La estructura debe incorporar criterios de selectividad que tiene un sustento teórico sólido, en particular, los de industria incipiente y generación de tecnología. Lo más importante de este hecho es la revisión en forma cuidadosa de la protección que reciba la industria doméstica de bienes de capital.

El Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES) después de un análisis detallado de las alternativas para el manejo de la internacionalización de la economía colombiana toma las siguientes decisiones:

- Eliminar las licencias previas de importación. En consecuencia, todos los bienes incluidos en el arancel de aduanas, a excepción de algunos productos agropecuarios, podrán ser exportados sin autorización del INCOMEX. Para aquellos productos agropecuarios que registren grandes fluctuaciones en los precios internacionales, se establecerá aranceles flexibles. Estos bienes agropecuarios se mantendrán bajo el régimen de licencia previa mientras se pone en marcha los proyectos de ley de comercio exterior y de cambios.
- No modificar de forma inmediata el nivel global de protección de los bienes que lo requieran.
- Disminuir el número de niveles arancelarios de 14 a 10 en los próximos días, con el propósito de avanzar en el régimen

aduanero. El objetivo es llegar a un total de sólo cuatro niveles arancelarios antes de tres años.

- Reducir de manera gradual el nivel promedio de aranceles y sobretasas para pasar de la tasa promedio del 34.6% a un nivel promedio del 15% al final de ésta administración.⁴⁵

3.3.2 Reforma Cambiaria – Ley 07 de 1991. Establecida en la Ley 9ª de 1991, que conllevó a un gran vuelco al régimen vigente desde 1967 y consignado en el famoso Decreto 444, el cual fue desmontado. Se flexibilizaron los controles, se descentralizó el régimen y se amplió el campo de acción para los intermediarios cambiarios del sistema financiero, en este caso los bancos comerciales y las corporaciones financieras principalmente.

Se desmontó el monopolio que ejercía en el mercado cambiario el Banco de la República y se legalizó el denominado mercado negro. La reforma oficializó una especie de amnistía cambiaria en busca de repatriar capitales y estimular la inversión extranjera.

A continuación se hace un resumen de las disposiciones contenidas en la ley.

A. Propósito del régimen cambiario. Tenía por objeto promover el desarrollo económico, social y el equilibrio cambiario con base en los siguientes objetivos:

- Propiciar la internacionalización de la economía colombiana con el fin de aumentar su competitividad en los mercados externos.
- Promover, fomentar y estimular el comercio exterior de bienes y servicios, en particular las exportaciones y la mayor libertad en la actuación de los agentes económicos en esas transacciones.
- Facilitar el desarrollo de las transacciones corrientes con el exterior y establecer los mecanismos de control y supervisión adecuados.
- Estimular la inversión de capitales del exterior en el país.

⁴⁵ Plan de Desarrollo. Ministerio de Desarrollo 1990 - 1994

- Aplicar controles adecuados a los movimientos de capital.
- Propender por un nivel de reservas internacionales suficientes para permitir el curso normal de las transacciones con el exterior.
- Coordinar las políticas y regulaciones cambiarias con las demás políticas macroeconómicas.

B. Control Cambiario. Se determinó que los ingresos de divisas por concepto de servicios prestados por residentes en el país quedarán exentos de esta obligación (siempre y cuando las reservas internacionales lleguen a ser inferiores a tres meses de importaciones); también se autorizó la libre tenencia de activos poseídos en el exterior con anterioridad al 1º de septiembre de 1990.

C. Administración del Sistema Cambiario. Se concedió facultades para que el Gobierno autorice a los intermediarios financieros o a entidades especializadas en operaciones de cambio para transferir o negociar las divisas sujetas a control.

D. Compra-Venta de Oro. En un plazo máximo de dos años quedaría totalmente eliminado el monopolio oficial sobre la compra, venta y posesión de oro.

E. Exportaciones de Café. La ley estableció que los ingresos por exportaciones de café deberán reintegrarse por conducto del Banco de la República según el precio de reintegro mínimo fijado por la Junta Monetaria hoy Junta del Banco de la República.

F. Reorganización de las entidades de control. El Gobierno recibió facultades extraordinarias para modificar la estructura y funciones de las entidades vinculadas directamente con la regulación y el control de cambios, en particular la Superintendencia de Control de Cambios y la Oficina de cambios del Banco de la República.

La Superintendencia tendrá la responsabilidad de ejercer un control selectivo y a posteriori de las operaciones efectuadas a través de los intermediarios autorizados. La oficina de Control de Cambios se limitará a controlar el flujo de capital especulativo de corto plazo y registrar la inversión extranjera.

3.3.3 Reforma Tributaria - Ley 49 de 1990. **Esta ley se ocupó de materiales relacionados con el impuesto a las ventas, el mercado de capitales y algunos aspectos particulares del impuesto sobre la renta; también afectó el régimen de inversión extranjera.**

A. Saneamiento Fiscal de Capitales en el Exterior. La reforma estableció mecanismos a través de los cuales pueden sanearse para fines fiscales los capitales poseídos en el exterior, que quedaron incluidos en las declaraciones de renta correspondientes al año gravable de 1990; estos mecanismos son tres:

- La adquisición de Bonos Especiales de Financiamiento Fiscal, denominados en moneda extranjera y adquirible en divisas en el año de 1991.
- Adquisición en 1991 de títulos representativos de deuda externa registrada en la Oficina de Control de Cambios del Banco de la República, pagando además un impuesto de renta del 3% sobre el valor nominal de dichos títulos.
- Liquidación de un impuesto complementario de renta equivalente al 3% del saneamiento fiscal (o del 5% si es extemporánea).

B. Impuestos a las Ventas. Fue elevada del 10 al 12% la tarifa general del impuesto a las ventas, IVA. Fue extendido a una diversidad de servicios de transporte, comunicación, personales y de recreación; el objetivo de esta elevación fue compensar la disminución de ingresos fiscales debida a la reducción de los aranceles y la sobretasa arancelaria.

C. Fortalecimiento del Mercado de Capitales. La ley determinó que las utilidades provenientes de la enajenación de acciones no constituye renta ni ganancia ocasional y que las pérdidas por ese mismo concepto no son deducibles, igualmente, se estableció que no son contribuyentes

del impuesto de renta y complementarios los fondos de inversión, los fondos de valores, los fondos comunes, los fondos de pensiones de jubilación e invalidez, ni los fondos de cesantías.

D. Impuesto a la Renta. Se elimina la obligación de declarar renta para diversos tipos de contribuyentes. Para quienes reciben honorarios, comisiones y servicios estos límites son \$8.000.000 de ingresos totales y \$15.000.000 de patrimonio bruto (en valores de 1990). Para los asalariados, \$12.000.000 y \$15.000.000, respectivamente; y en general para las personas naturales o sucesiones ilíquidas que no sean responsables del impuesto a las ventas, \$3.000.000 y \$15.000.000, respectivamente.⁴⁶

E. Inversión Extranjera. La misma Ley 9ª y la Resolución 49 del CONPES (modificada posteriormente por la Resolución 51), fijaron claros estímulos y un tratamiento equitativo para la inversión extranjera en los diferentes renglones de la economía nacional, incluido el sistema financiero. “Los inversionistas del exterior podrán participar en el capital de las instituciones financieras, suscribiéndose o adquiriendo acciones, bonos obligatoriamente convertibles en acciones o aportes sociales de carácter cooperativo, en cualquier proporción”. Las principales decisiones adoptadas en relación con la inversión extranjera abarcan tres frentes: En primer lugar, como parte de la Ley Marco de Comercio Exterior, fueron definidos los instrumentos y criterios de carácter general para fijar las condiciones de entrada y operaciones del capital extranjero. En segundo lugar y en desarrollo de esos criterios, fueron eliminadas las restricciones administrativas existentes. Por último, como parte de la reforma tributaria fueron modificadas las tasas de tributación aplicables a los rendimientos y remesas del capital extranjero. El propósito general de estas disposiciones era el de atraer nuevos capitales extranjeros al país.

F. Criterios e Instrumentos de la política. El Gobierno quedó facultado para fijar las modalidades, destinos, formas de aprobación y condiciones generales de las inversiones extranjeras que se realicen en el país. También se mantuvo la posibilidad de que el Gobierno fije

⁴⁶ Ministerio de Hacienda 1990 - 1994

límites a la remisión de utilidades y el reembolso de los capitales invertidos. No obstante, quedó consagrado en la ley, que la inversión extranjera tendrá en todos los demás campos el mismo tratamiento que la inversión nacional y que las condiciones para remesar utilidades y rembolsar los capitales al exterior vigentes en la fecha de registro de la inversión, no podrán ser modificados en perjuicio del inversionista, salvo en caso de que las reservas internacionales sean inferiores a (3) tres meses de importaciones.

G. Restricciones Administrativas. En desarrollo de la política de internacionalización, el CONPES a finales de 1990 determinó que fueran eliminadas todas las restricciones a la entrada de capitales extranjeros al país, que fuera abolido el permiso previo del Departamento Nacional de Planeación (excepto para inversión extranjera en servicios públicos) y que se ampliaran los límites de remesa de utilidades.

H. Tratamiento Tributario. Las tarifas de los impuestos de remesas de las sociedades extranjeras fueron fijadas en 20% para 1990, 19% para 1991 y 1992, 15% para los tres años siguientes y 12% a partir de 1996. Las nuevas inversiones realizadas a partir de 1991 gozaron desde un principio de la tasa reducida del 12%.

3.3.4 Reformas del Sistema Financiero - Ley 45 de 1990. **Las nuevas disposiciones contenidas en la Ley 45 de 1990 establecen normas para la creación, fusión, escisión y liquidación de entidades del sector; autorizan nuevas operaciones y actividades financieras y otorgan piso legal a diversos instrumentos de política financiera.**

3.3.5 Transporte y Puertos. Cuando se inició el tema de llevar a cabo un programa de apertura económica, diferentes gremios manifestaron su preocupación por la carencia de una infraestructura vial y de transporte adecuada para adelantar con éxito una estrategia de esa naturaleza; en relación con estas necesidades a continuación mostraré algunos criterios que formaron parte del nuevo Plan de Desarrollo.

A. Política Portuaria. El nuevo estatuto (Ley 1 de 1991) consagró la libertad de creación y funcionamiento de sociedades portuarias

particulares, oficiales o mixtas y garantiza que podrán operar en términos comerciales y competitivos.

B. Transporte por Ferrocarril. El Gobierno del doctor Virgilio Barco, inició la reestructuración del sector ferroviario mediante la decisión de liquidar los Ferrocarriles Nacionales y crear en su lugar la Sociedad de Transporte Ferroviario, de economía mixta, y la Empresa Colombiana de Vías Férreas, de carácter oficial. La primera tuvo a su cargo la prestación del servicio público de transporte por ferrocarril mediante participación de empresas asociadas con el sector privado en términos puramente comerciales. La segunda llevo a cabo programas de inversión e infraestructura para la recuperación y mantenimiento de la red ferroviaria.

C. Infraestructura de Carreteras. Los esfuerzos de inversión en infraestructura vial debieron concentrarse en los años siguientes a la aplicación de la apertura a la modernización de un número limitado de carreteras, abandonando la idea de transporte multimodal por carretera, río y ferrocarril.

La propuesta consistió en adaptar y ampliar las vías existentes para conformar una red de carreteras compuesta de dos calzadas separadas, por lo menos con dos carriles de cada lado, con variantes para mejorar la geometría y las pendientes de las troncales con que se contaban.

3.3.6 La Estrategia de la Apertura Económica. La reorientación de la economía hacia el mercado externo, que después de un continuo enclaustramiento, presentó el Gobierno del entonces Presidente Cesar Gaviria como una de sus estrategias básicas de desarrollo; se basó en objetivos de eficiencia, cambio técnico, innovación, transparencia y equidad.

Pasos en todo proceso de apertura:

- La modernización de los instrumentos de protección, cambiando las cuotas y restricciones administrativas a las importaciones y las exportaciones por aranceles equivalentes y protección cambiaria.
- Presentar ante la competencia la exposición del aparato productivo, reduciendo la protección tarifaria.

En 1990 se suponía que las exportaciones reaccionarían a los estímulos en forma más lenta que las importaciones, y que existirían restricciones financieras externas. Por eso se optó por una estrategia de apertura muy gradual, con plazos amplios. Los resultados muestran una respuesta más rápida de las exportaciones y una gran disponibilidad de fondos. Esto permitió una gran estrategia de liberación comercial y por lo tanto, la posibilidad de conseguir las ventajas de la reforma.

Al observar la apertura en su primer año, se encuentran dos elementos fundamentales, que guiaron su diseño inicial; se han alterado: la economía ha estado sobre financiada y la respuesta de la balanza comercial ha sido diferente a la proyectada inicialmente.

3.3.7 La Financiación. En 1990 se consideraba que la apertura causaría en mediano plazo un deterioro de la cuenta corriente, puesto que la evolución de la balanza comercial no alcanzaría a compensar el deterioro de la balanza de servicios. Por lo tanto eran necesarios los flujos de capital para evitar una pérdida de reservas que pusiesen en riesgo el proceso. En esto influyó la incertidumbre de la crisis del pacto cafetero, la guerra contra el narcotráfico, la negociación con la banca internacional y la expectativa de una recesión en los Estados Unidos.

El financiamiento para todo el período de gobierno fue superior al esperado, generando un ritmo de monetización de reservas internacionales mayor al sostenible, que como consecuencia se optaron medidas monetarias y fiscales. Las condiciones para acompañar la apertura fueron mejorando durante los primeros años de la apertura. Con ello desapareció una de las restricciones a favor del enfoque parsimonioso de su desarrollo. Durante el primer año, la evolución de la balanza de pagos fue muy distinta a la que se esperaba, en el momento

de tomar las decisiones de apertura. Se creía que en 1991 las importaciones aumentarían casi mil millones de dólares y que las exportaciones menores se estancarían trayendo como consecuencia un déficit en cuenta corriente cercano a los mil trescientos millones. Luego en octubre se predecía un aumento de 600 millones de dólares en las importaciones y una reacción más dinámica de las exportaciones menores.⁴⁷

3.3.8 La Respuesta de las Importaciones. **En el primer año del proceso de apertura, antes de crecer con las medidas de la apertura las importaciones fueron menores en un 11.2%; el rezago de las importaciones está asociado con dos causas:**

- **El debilitamiento de la inversión privada, que impidió una demanda mayor de bienes de capital importados.**
- **Los estímulos brindados para la importación de los bienes de consumo y de una inversión no fueron suficientes ni sus señales se transmitieron con claridad al sector privado.**

Después del lento ritmo de la apertura adoptada por el Gobierno del Presidente Virgilio Barco, el CONPES reunido en noviembre de 1990 recomienda acelerarlo. Para tal fin eliminó totalmente las licencias de importación. Propuso un programa de reducción de aranceles para llegar a un nivel medio del 15% en 1994, al tiempo que redujo la sobre tasa a las importaciones.

Se generaron múltiples iniciativas comerciales en las negociaciones con otros países. Colombia se ha encontrado con un enorme dinamismo a favor de la liberación comercial entre países vecinos. En octubre de 1990 se anunció negociaciones con México para conformar una zona de libre comercio. En noviembre de ese mismo año se acordó en La Paz adelantar la conformación de la zona de libre comercio para el Pacto Andino (desde 1991–1993) y la unión aduanera (desde 1994–1997). En febrero de 1991 se anunció la iniciación del programa de liberación comercial con el grupo de los 3 que conforman Colombia, México y Venezuela. En julio se anunció la eliminación unilateral de aranceles de las importaciones provenientes de Cetro América; el probable

⁴⁷ Diario El Espectador- Agosto 1991

establecimiento de un régimen de libre comercio con Chile y el comienzo de la desgravación para el grupo de los 3 en enero de 1992.

Estos cambios se dieron al tratar de adaptar el sistema arancelario a las cambiantes condiciones de financiamiento y al mismo tiempo participar en un movimiento regional y mundial abierto al comercio y al intercambio. Esto indujo a que mucho de los importadores tomaran la actitud de esperar y como resultado de esto nos damos cuenta que no han aumentado las importaciones al ritmo esperado, incluso hasta hoy en día cuando ya se cumplen mas de 12 años de instaurada la apertura económica en nuestro país.

Esto implica que el programa de desgravación debió adelantarse inmediatamente a fin de anunciar la apertura como un hecho cumplido y eliminar de una vez las incertidumbres sobre futuras reducciones del arancel. Al rebajarse los aranceles al nivel previsto para 1994, se abarataron las importaciones y se hizo posible una política de defensa a un nivel competitivo de la tasa de cambio.

3.4 LA POLITICA INDUSTRIAL COLOMBIANA BAJO EL MODELO DE APERTURA

El programa de desarrollo que suponía la apertura económica no se realizó; el paso de una economía protegida con un mercado cautivo a una economía abierta y competitiva, tropezó con graves problemas de aplicación que no se contemplaron al momento de su implementación. Vivimos en un mundo que se globaliza y la falta de coordinación entre la realidad productiva y la puesta en marcha de las reformas, llevó a la economía nacional a un franco deterioro en todos los ordenes.

Aquí planteó un debate acerca de la Política Industrial más adecuada para conseguir los objetivos de desarrollo y crecimiento que necesitamos para mejorar tanto el nivel económico como el nivel de vida de nuestra sociedad, asumiendo el reto bajo los parámetros que rigen a

una economía abierta que busca insertarse exitosamente en el mercado mundial.

3.4.1 El Entorno Industrial en Colombia. Las tendencias mundiales y la realidad industrial en los últimos años han producido grandes transformaciones en los países industrializados, en los países en desarrollo y en el conjunto de la economía mundial, donde se destacan cuatro elementos fundamentales: En primer lugar, se ha acentuado la dinámica de la revolución tecnológica, con aumentos en los niveles de producción y menores costos; se han fortalecido los sistemas de información; la informática y las telecomunicaciones representan los sectores con mayor dinamismo en las últimas décadas. En segundo lugar, se ha modificado el marco institucional de las empresas en el mundo, donde los procesos de apertura, liberalización y desregulación, juegan un rol fundamental. En tercer lugar, los polos de desarrollo más dinámicos se encuentran en los países en desarrollo (especialmente en Asia) y por consiguiente se presenta un aumento de la competencia, forzando el desarrollo e incorporación de innovaciones tecnológicas que cambian la posición relativa de sectores y empresas en el mercado mundial, cambiando y volviendo más dinámicas a las empresas. Para terminar, se modificaron las interconexiones entre las economías nacionales, y vivimos procesos de globalización, y al mismo tiempo unión regional, en formas de bloques, organizaciones o tratados bilaterales.

El desarrollo industrial de las dos últimas décadas se ha conformado teniendo como epicentro un nuevo sistema técnico, que gira en torno a la información; cuatro pilares sostienen dicho sistema: la electrónica, la informática, las telecomunicaciones y la robótica. La introducción de dichos factores, hizo que se llegara al fin de la era de las ventajas adquiridas y se inició una nueva era: el de las ventajas construidas; en esta nueva fase el eje se desplaza de la "existencia de abundantes recursos naturales y mano de obra hacia la posesión del dominio científico, tecnológico y la capacidad de innovación.

Las nuevas condiciones de producción conllevan, a cambios en la

división del trabajo, tanto en su organización al interior de las unidades de producción, como en lo que atañe a su distribución entre trabajo directo e indirecto y los niveles de calificación requeridos para manipular las nuevas tecnologías, implicando una reducción de la cantidad de trabajo requerido por unidad de producto, consecuencia del incremento de la productividad por el uso de nuevas tecnologías.

Para las empresas, hoy cuentan más los niveles de calificación de la fuerza de trabajo que de disponer de mano de obra barata; la disponibilidad de mano de obra calificada se convierte en un objetivo estratégico. En esta situación, el progreso tecnológico principalmente de índole informático exige nuevas formas de calificación del recurso humano y replanteamientos en la organización social del trabajo, creando una dinámica hacia una nueva división internacional del trabajo, y constituyéndose además en fuente adicional sobre los procesos de reformas en los países en desarrollo.

Respecto a lo institucional, el modelo preponderante en la etapa actual del proceso de globalización en la esfera económica, es de corte neoliberal, basado en un mercado de competencia abierta mediante la liberación de la movilidad de bienes, capitales y servicios. En la globalización llegan al mercado mundial nuevas culturas de empresas y nuevos modelos organizacionales. Y en general, la globalización nos impone reglas hacia el desarrollo de condiciones básicas para el desarrollo de algún tipo de política industrial. Además, en la época de la globalización, es seguro que hay pérdidas de soberanía parciales de los estados nacionales. Pero la globalización no significa el fin de la acción del estado: significa un cambio en los puntos de aplicación y de sus ámbitos. En los países industrializados se sabe perfectamente.

El nuevo escenario del comercio internacional y los principios de competencia son ahora diferentes como en el caso de las ventajas adquiridas que han sido reemplazadas por las llamadas ventajas construidas y que se reafirman cada día como los nuevos pilares de desarrollo. Frente a estas nuevas estructuras el sector industrial colombiano y latinoamericano (con contadas excepciones) ha tenido que

sufrir el desencanto de ver caer sus expectativas de crecimiento al nivel de esperanzas de subsistencia y ante estos problemas, renace el tema del desarrollo industrial, como salida a los problemas que afrontamos. La globalización, y el desarrollo industrial en el mundo son factores íntimamente ligados: sobre todo en términos de producción, mercados y competitividad. Si entendemos el proceso de globalización como una nueva fase en la internacionalización de los mercados, encontraremos que la globalización también implica la multinacionalización de las empresas y la necesidad de buscar nuevos mercados, sobre todo teniendo en cuenta el hecho de que los inmensos avances en la productividad de los países desarrollados, convierte a cualquier ser humano en un posible comprador de productos; y el límite de los mercados ya no se centra en la capacidad de producción sino en el tamaño de nuestro mundo.

En este sentido, sería pertinente entender que la globalización impone nuevas normas de juego a las empresas y sobre todo a las naciones. Cuando pensamos en la apertura económica y en los discursos de libre comercio, donde vemos elementos como la libertad financiera, la neutralidad del Estado o el libre movimiento de mercancías podríamos pensar que las reformas estructurales aplicadas en la década pasada, simplemente abonaron el camino hacia el crecimiento de las empresas multinacionales, que tenían como único límite de producción las restricciones políticas y económicas de las economías reguladas.

En la actualidad, resulta paradójico que las economías más fuertes simplemente se regulan hacia dentro y se liberalizan hacia fuera, siempre caminando de la mano con su sector privado. Resulta muy triste y desalentador el hecho de que mientras los colombianos rogamus por ampliar preferencias arancelarias, las economías grandes y fuertes piden seguridad para sus inversiones, e incluso obligan a los países a jugar para ellos, privilegiando el control de metas macroeconómicas como el control de la inflación sobre consideraciones sociales, bajo discursos que nos dicen que la mejor manera de llegar a la prosperidad es cumplir con metas que sólo privilegian a los inversionistas internacionales.

Para terminar y a manera de conclusión, los países como Colombia son dependientes, tanto económica como institucionalmente de los países desarrollados y en este sentido, somos nosotros, los que debemos acomodarnos a las reglas de Política Industrial que se imponen, sin importar, el perjuicio que esto implique a las sociedades más pobres. Ante estas tendencias de desarrollo industrial, debemos acomodarnos eficientemente y mejorar nuestros indicadores macro y nuestra producción.

3.4.2 Historia del Desarrollo Industrial en Colombia. El desempeño industrial en Colombia, ha sido muy modesto en la última década. Hasta la década de los ochenta, la aplicación de las políticas industriales en los países de América Latina siguió la propuesta del modelo de sustitución de importaciones, la cual postulaba la intervención directa e indirecta del Gobierno (incentivos fiscales, crediticios, y protección comercial), como mecanismo indispensable para lograr el desarrollo industrial, lo cual se justificaba por las debilidades estructurales de estas economías, tales como: concentración de las exportaciones en productos de origen primario; evolución desfavorable en los términos de intercambio; mercados internos incipientes, fragmentados y reducidos; escasez de capital y mano de obra calificada y debilidad empresarial. El modelo de sustitución permitió a los países latinoamericanos entrar en un proceso de industrialización que duró alrededor de tres décadas y dio como resultado la creación de una base industrial.

Jesús Antonio Bejarano explicaba que el proceso de industrialización colombiano y los patrones de acumulación sobre los cuales ha descansado, transcurren de un modo más o menos similar al del resto de los países de América Latina. Pueden distinguirse en este proceso dos etapas: una sustitutiva de importaciones, que si bien se inicia desde los años treinta, adquiere su configuración precisa en la década del cincuenta y mantendrá su carácter estrictamente sustitutivo hasta 1967. La otra, que se puede distinguir en la década de los setenta, que sin abandonar su carácter sustitutivo, apoyará su expansión fundamentalmente sobre la exportación de manufacturas, lo que le permitiría modificar, al menos en parte, las condiciones de acumulación desarrolladas desde los años cincuenta.

Existe consenso en afirmar que la industrialización colombiana por sustitución produjo un alto grado de monopolización. Y las restricciones del mercado llevaron tempranamente al sector industrial a una diversificación horizontal demasiado extensa que respondía, por supuesto, a la fragmentación del mercado. La industrialización por sustitución, permitió una importante acumulación de capital en la industria manufacturera, basada en los beneficios extraordinarios derivados de estructuras oligopólicas de mercado. Y esto dio pie para que los principales grupos económicos pudieran integrarse verticalmente, generando grandes conglomerados económicos, que hasta la actualidad, participan en muchas actividades diferentes al mismo tiempo.

Cuando culminó la etapa de la sustitución fácil, el modelo comenzó a mostrar los principales síntomas de agotamiento como resultado de la subsistencia de serios problemas de carácter estructural: excesiva orientación hacia el mercado interno, incapacidad para generar divisas para satisfacer sus necesidades de importación, desarticulación del tejido industrial, falta de competitividad, incapacidad para generar empleos y oligopolización protegida.

La sustitución, crea algún tipo de tejido industrial en los años setenta, aprovechando las ventajas que la protección trae y favoreciendo el desarrollo industrial a partir de la protección y no la innovación. Lamentablemente, las limitaciones del mercado interior generaron una barrera muy clara a la industria colombiana y la protección que en un primer estado de industrialización es un fenómeno positivo, se convirtió en un fenómeno desastroso para la economía nacional.

A partir de la década de los setenta, ninguna empresa industrial colombiana creció realmente más allá de las oportunidades del mercado interno y Colombia siguió viviendo de las exportaciones primarias de café, carbón, petróleo y otros productos, protegiendo el mercado interior y manteniendo una industria que para los años ochenta se hizo pequeña, ineficiente y poco competitiva con una participación nula en el mercado internacional. Al finalizar la década de los ochenta, hace su aparición el neoliberalismo, como una respuesta teórica para modernizar y hacer

más competitivas las economías emergentes, aplicando aperturas de choque que fortalecerían y harían más modernas las economías, pensando en la importancia de las ventajas comparativas entre los países y bajo el supuesto de que el mercado internacional haría una distribución justa de los recursos y que los países en desarrollo, crecerían más rápidamente gracias a las nuevas condiciones de mercado.

Los países como Colombia pierden terreno en el ámbito mundial y la apertura de los mercados nos hace más vulnerables a las crisis mundiales y al comportamiento de los precios de bienes primarios quienes a pesar de la apertura siguen dándonos el pan de cada día en nuestro país. El desalentador manejo macroeconómico que permitió la pérdida de competitividad de la economía en su conjunto, al dejar revaluar nuestra moneda en los años más cruciales de apertura y la falta de apoyo estatal para reanimar a la industria, resultaron factores fatales en el camino colombiano hacia la prosperidad económica y por el contrario resultó en un proceso de desindustrialización.

Los datos muestran la historia de la industrialización en Colombia, donde se experimentó un largo proceso de cambio estructural, que se tradujo en un notorio aumento del PIB industrial en relación con el PIB Total, de 8.38% en 1940 a 23.47% en 1975. A partir de 1975 esta participación comenzó a descender y llegó en 1996 al 17.94%. Esto sugiere que efectivamente se ha presentado una gradual pero notable pérdida de dinamismo en el sector industrial, que se ha acentuado en los noventa. Además, la apertura de choque ocasionó efectos contrarios a los anunciados como justificación de la política; en lugar de emergencia y dinámica de sectores transables, se fortalecieron los no transables y en los primeros se originó una sustitución de producción nacional por importada, en las mismas empresas locales que, aprovechando barreras naturales de localización utilizaron sus redes de comercialización para vender lo importado.

El modelo de liberalización generó serios desequilibrios en la economía colombiana que produjeron efectos negativos en la industria. Con la apertura se dio un exagerado crecimiento de las actividades no transables, con un auge del consumo privado, la caída del ahorro nacional y serios desequilibrios en las cuentas del Estado. A pesar del

dinamismo de algunos nuevos sectores y la recuperación de otros que decrecieron en la década de los ochenta, el sector industrial permaneció invariable durante los primeros años de los noventa. Prevalece la estructura oligopólica y la alta dependencia del ciclo económico general. La apertura no produjo una reducción sustancial de los niveles de protección a la industria manufacturera y en realidad, se tradujo en un mejoramiento de la posición de los grandes grupos económicos y de las empresas con inversión extranjera directa. Los grupos económicos ganaron y pudieron participar en sectores de servicios tales como energía, comunicaciones y finanzas.

Se fortaleció la posición de las empresas que producían bienes no transables y las empresas expuestas verdaderamente a la competencia internacional resultaron seriamente perjudicadas. La reforma comercial, en conjunto con la reevaluación real, determinó un cambio relativo en contra de los productos de alto valor agregado. Los recursos y las actividades se desplazaron hacia las actividades de alto contenido importado.

En general el resultado que producen estos procesos de estabilización y apertura (rezago del tipo de cambio y modificación de la relación de precios transables - no transables) es que, por una parte, el crecimiento de las importaciones sea mayor que el de las exportaciones, generándose nuevos desequilibrios en las cuentas externas y, por otra, que los retornos en moneda nacional por las exportaciones sean inferiores a los que habrían sido con un tipo de cambio de equilibrio y sin modificaciones de la estructura de precios relativos.

En este contexto, la industria tiene que competir contra dos actores externos, la devaluación nominal, la competencia desleal, y generan un problema fundamental. El capital privado nacional, no alcanza para desarrollar proyectos rentables, y a gran escala, sin que se haga necesario el uso de inversión extranjera. Lo que se está viviendo en la industria nacional es que la declinación del valor agregado manufacturero como parte del PIB, se produce porque la industria nacional no puede competir contra las importaciones ni en los mercados de exportación. Además hay declinación del empleo en la industria

manufacturera, a medida que las nuevas tecnologías genéricas sustituyen mano de obra por capital, pese a las ventajas comparativas de una mano de obra abundante con una mayor dependencia de la producción primaria y algunos servicios (turismo), causados por la pérdida de las ventajas comparativas debido a una actualización tecnológica inadecuada, o al cierre de industrias de sustitución de importaciones que no pueden competir en condiciones de economía abierta.

Los resultados de la competencia internacional, afectaron de manera significativa el desarrollo industrial en nuestro país, marginando la producción y empeorando nuestros indicadores de desempeño; son pocas las empresas que sobreviven y las que lo hacen, tienen un fuerte componente de inversión extranjera, lo cual nos impide generar procesos de acumulación propios.

Para desarrollar el tejido industrial en Colombia, se sugiere el siguiente decálogo de propuestas: Es evidente, que la respuesta obvia para mejorar el entorno industrial en nuestro país, es luchar por mejorar nuestros niveles de competitividad y productividad; en este sentido, nos adentraremos al tema de desarrollo científico y tecnológico, como el elemento central hacia el desarrollo de una política industrial, acorde con un Estado que supone la no intervención y que se rige bajo las reglas del libre comercio.

3.4.3 Productividad y Competitividad: El Papel de la Ciencia y la Tecnología y su relación con las Empresas. El desarrollo de este capítulo nos llevará a través de los conceptos de la competitividad y su función con la productividad; sin embargo hemos considerado como objeto principal de esta exposición el entorno científico y tecnológico que contiene la política industrial para luego desembocar en el papel del capital humano, con relación a la creación de ventajas y el consecuente aumento del valor agregado en la producción de las empresas y de los países por agregación. Por lo tanto no comentamos la importancia de las otras dimensiones de la política industrial, ni entramos en discusión con la teoría de la competitividad, pero sí queremos disertar la actual política

para C&T y sí es posible promover mejoras en ella a través de nuestras observaciones.

3.4.3.1 Definiciones y Consideraciones Teóricas.

"El incremento de la productividad de un país es el único camino que conduce a un mayor nivel de vida de la población en el largo plazo" ⁴⁸

La productividad es un factor determinante de la competitividad internacional de un país y debe entenderse como el mejoramiento de la capacidad productiva y del entorno general, buscando la eficiencia en el sentido de Pareto, es decir, mejorando el producto, la eficiencia, los salarios etc., sin desmejorar algún otro indicador.

En Colombia, antes de iniciarse la apertura económica, la productividad estaba creciendo a bajo ritmo, y este fenómeno fue uno de los principales argumentos para la liberalización tanto del comercio internacional como el régimen de inversión extranjera. El aumento de la productividad en los países, es el camino más acertado hacia la búsqueda del bienestar económico general; el comportamiento de la productividad laboral industrial en Colombia de la década de los ochenta mostró un aumento cercano al 4%, notablemente más alto que el resto de América Latina. La productividad presentó un gran aumento en 1984, se deterioró en 1985 y después de recuperarse en 1986, comienza un período continuo de desaceleración. Sin embargo, la productividad del trabajo en la industria colombiana vuelve a elevarse a partir de 1992 y en 1993 alcanza ritmos de crecimiento superiores al 4%. En la actualidad, a pesar de las dificultades, la productividad laboral está aumentando, pero el mercado laboral carece de la suficiente especialización, y la mano de obra calificada es muy escasa.

La productividad media de la empresa latinoamericana es apenas un tercio de la correspondiente a las empresas de los países desarrollados.

⁴⁸ Krugman 1992.

Cerrar esta brecha de productividad requiere de una modernización tecnológica tanto de los equipos y de las tecnologías de proceso, actualmente muy anticuados como de las formas de organización del trabajo y de la producción, también sumamente atrasados. Sin embargo se mira tal modernización con recelo, puesto que se teme que la contrapartida de tal aumento en la productividad, sea una disminución en el empleo.

El concepto de Competitividad es uno de los temas que aún hoy se discuten; sin embargo se ha podido llegar a algunos acuerdos mas o menos generales al respecto; y es que resulta que la misma evolución de las relaciones comerciales han moldeado las definiciones, respondiendo a las observaciones y necesidades de la coyuntura; inclusive se ha llegado a criticar si el término en sí es correcto para querer explicar lo que se quiere, o si es que se ha abusado de su bondad para aplicarlo incorrectamente a elementos que no corresponden.

Según Garay (1998) "La competitividad de una nación es el grado al cual se puede producir bajo condiciones de libre mercado, bienes y servicios que satisfacen el test de los mercados internacionales, y simultáneamente incrementar los ingresos reales de sus ciudadanos. La competitividad a nivel nacional está basada en un comportamiento superior de la productividad". Pese a esta definición convencional los ejercicios de acercamiento a la competitividad adolecieron de enfoques parciales dando como resultado conceptos que no pueden considerarse como finales; inclusive los intentos de formalización vienen desde Ricardo, cuando menciona las ventajas comparativas como la fuente de la competitividad, talvez para la época resultó acertado, pero es el momento de ir tras las ventajas creadas cuya efectividad ha sido demostrada ampliamente por los Nuevos Países Industrializados.

La vieja teoría del comercio internacional que asumía la competencia basada en las ventajas naturales estáticas por dotación de factores ya ha sido superada; las economías nacionales deben desarrollar ventajas competitivas dinámicas mediante estrategias de desarrollo científico y tecnológico, que les permitan insertarse en fracciones de mercado que

posibiliten el intercambio internacional, o hacer frente a los productos de bajo costo que amenacen inundar sus propios espacios, desplazando producción y empleo domésticos.

La definición macroeconómica, la desregularización, el neolaborismo, la neoinstitucionalización, plantean que un elemento es el responsable de la proyección de la economía; esto es erróneo y como veremos son muchos los factores que deben considerarse como motores de la competitividad, no solo los indicadores ni el nivel de intervención de un mercado; y si bien, la cuestión laboral de un país es muy importante, pero tampoco lo es tanto para dejar en sus manos el absoluto de la competitividad, como tampoco un aparato institucional desarrollado puede serlo. Es decir que estos enfoques fallan por la excesiva figuración del componente.

Una observación importante que hace Garay es la distinción entre dos tipos de competitividad una artificial y otra estructural; la primera es el fruto de la protección y de la explotación de los recursos internos (naturales y de mercado), que por definición no es sostenible en el largo plazo. Esta práctica fue ampliamente difundida en América Latina a través del modelo de sustitución de importaciones que quería crear una industria moderna; lastimosamente esta política hizo de la industria una especie de "hijo bobo" que no ha podido responder positivamente en el ambiente abierto. La segunda por el contrario descansa sobre objetivos mucho más sólidos, pero que necesitan de las acciones decididas de todo el conglomerado social, para que sean los factores de competitividad real los impulsores de la economía y es que los factores que crean ventajas no sólo dependen del Estado sino también de la empresa privada y del tejido social en general.

3.4.3.2 Enfoque de Ventaja Competitiva. Según esta iniciativa adelantada por Porter, interactúan cuatro elementos:

- **Condiciones de demanda:** Hace referencia a la demanda interna de bienes y servicios producidos por las empresas de un sector.

- **Factores de producción:** Dotación de recursos, jerarquía, creación y desventaja selectiva.
- **Industrias conexas y de apoyo:** Son aquellos en los cuales las empresas que compiten entre sí, pueden coordinar o compartir actividades en la cadena de valor, o aquellos que comprenden productos que son complementarios y con respecto a los cuales es posible establecer alianzas entre los productores.
- **Estrategia, estructura y competencia:** Se refiere a la organización y gestión de las empresas del sector y a las condiciones de competencia en el mercado doméstico, las cuales deben ser exigentes para estimular permanentemente la innovación empresarial y productiva.

Según este enfoque la importancia del Estado se encuentra en la creación del entorno estable y en las políticas relacionadas con la creación de capital humano y la dotación de la infraestructura física.

3.4.3.3 La Competitividad Sistémica. Esta nueva etapa se basa en la importancia de las instituciones, en la creación y mantenimiento de un orden que rodee el contexto empresarial, para lo cual abstrae cuatro niveles que comprometen la dimensión social y la económica.

- **Nivel Micro:** este es un elemento claramente empresarial y es precisamente la firma, la responsable de este nivel a través del aprovechamiento óptimo de los recursos y de la adaptabilidad a las nuevas circunstancias para mantenerse en el mercado.
- **Nivel Macro:** este aspecto es de orden estatal y corresponde al entorno macroeconómico, que puede ser decisivo para el éxito de las empresas.
- **Nivel Meta:** este sugiere la participación de las estructuras sociales que forman la base del funcionamiento del sistema.
- **Nivel Meso:** entra a discutir la importancia directamente institucional, o en otras palabras está conformado por la estructura funcional de la gestión que ayuda a la organización del conglomerado.

3.4.3.4 La Competitividad Global. Esta iniciativa aborda el concepto de la competitividad partiendo de la idea que los factores se dividen en dos grandes grupos, que determinan dos tipos de competitividad.

- **Competitividad Costo:** incluye elementos como el costo del trabajo, el costo del capital y el costo de los insumos.
- **Competitividad No-Costo:** Refiere su nombre a la estructura creada de la empresa y a los factores de eficiencia, calidad y diferenciación, es decir que le otorga la importancia a los factores estratégicos y de servicio.

3.4.3.5 Determinantes de la Competitividad. La idea de este enfoque, asume que la competitividad de las empresas determina la competitividad del país por el método de agregación; por lo tanto la empresa debe ser el centro de atención y el elemento es el estudio de cómo ella puede solucionar sus problemas dentro de un marco dado, por la situación de tres factores en algunos de los cuales puede influir.

- **Factores empresariales:** Directamente relacionados con la firma, entre ellos está la gestión, la innovación la producción, el recurso humano.
- **Factores Estructurales:** La influencia en estos, resultan un poco lejanos para la empresa. El mercado, la estructura industrial, el régimen de incentivos y regulaciones.
- **Factores Sistémicos:** Resultan ser externalidades de la empresa y la injerencia sobre estos es casi nula; el estado macroeconómico, la política y la institucionalidad, los factores legales, sociales, internacionales y en la misma infraestructura.

3.4.4 Diagnósticos sobre Competitividad. La medición de la competitividad es un instrumento de mucha utilidad para la toma de decisiones que conlleven a una determinación de la política necesaria, más cuando estos estudios son comparativos entre varios países.

Para dar una idea mas completa de la situación del país en el entorno

internacional, tomaré los indicadores realizados por el Institute for Management Development para el World Competitiveness Yearbook de 1.999 (en adelante I.M.D.) y El Informe Anual De Competitividad 1999 que publicó el Foro Económico Mundial (FEM); de otra parte La Encuesta De Competitividad Nacional del Ministerio De Comercio Exterior (Noviembre de 1.999) para de alguna manera poder conocer la percepción de los industriales colombianos, sobre el desarrollo de los últimos seis meses (en adelante E.C.N).

En los estudios se considera por igual ocho factores determinantes de la competitividad de los países; sin embargo el tamaño de las muestras para los dos estudios internacionales es diferente; por lo tanto se darán los resultados para cada una por separado en cada uno de los factores. Sin embargo el peso de los factores en el total de cada una de las mediciones es similar, llevando el mayor peso internacionalización, finanzas, capital humano & trabajo y Gobierno, seguido de infraestructura y tecnología; por último gerencia e instituciones. En términos generales los estudios concluyen lo mismo; esto es preocupante; la competitividad de Colombia es muy baja en comparación con los otros países de la muestra.

En el estudio del I.M.D. la muestra fue de 47 países donde Colombia ocupó la posición 43, de los países latinoamericanos incluidos: Chile, Argentina, Brasil, México y Venezuela; únicamente este último se encuentra por debajo de Colombia, mientras en el FEM de una muestra de 59 países sólo calificamos de 54 con el 92% de la muestra sobre nosotros; en ambos casos se ha presentado un retroceso con respecto a las anteriores entregas. Por otro lado la E.C.N muestra que la percepción de los empresarios es positiva respecto al entorno competitivo y que se mantiene el caso de productividad promedio en la firma.

3.4.4.1 Comportamiento de la Economía o Instituciones. En el I.M.D. se calificó en el puesto 33. Y se considera:

- Recuperar las tasas de crecimiento anteriores a 1996.

- Reducir la inflación a un dígito.
- Generar mayor ahorro doméstico.
- Generar mayor valor agregado.

En lo que respecta a la del FEM se mejora porcentualmente (90%) pero aún así no es halagador el resultado. La E.C.N, los empresarios señalaron que en transparencia el 79% de las instituciones listadas deberían mejorar, en lo que respecta a la reducción de trámites, señalaron al 87%, en reducción de burocracia al 84%. Esto demuestra un alto grado de descontento con la organización del estado.

3.4.4.2 Internacionalización. Según el I.M.D. la economía cayó al puesto 47 siendo urgente actuar sobre:

- Una dinamización de las exportaciones.
- Una estructura arancelaria más simple.
- Una legislación más amigable, más simple para la inversión extranjera.
- Una reducción del déficit en cuenta corriente.

Según la FEM este factor conserva su posición inicial relativa 83%. Siendo uno de los mejor posicionados para el país. En la E.C.N encontramos que el 63% de los encuestados señaló que los aspectos favorables estaban relacionados con la tasa de cambio, las preferencias comerciales y los incentivos a las exportaciones, mientras que el arancel al insumo fue señalado negativamente por el 39%.

3.4.4.3 Gobierno. El I.M.D. indica que se pasó del puesto 26 al 38. Para resolver este problema es importante actuar sobre:

- El retorno de la disciplina fiscal.
- El incremento de la eficiencia en la provisión de bienes públicos (justicia y seguridad).
- Logros contundentes en políticas de paz.

Al respecto el FEM señala que hubo un deterioro porcentual; así, quedamos con un 93% de la muestra por encima de nosotros.

Los empresarios colombianos respondieron a la E.C.N sobre tres factores para mejorar.

- Continuidad de políticas (55.3%)
- Transparencia tributaria (20.6%)
- Consulta al sector privado (12.8%)

3.4.4.4 Infraestructura. En escala de infraestructura Colombia ocupó para el I.M.D. la casilla 41 de la muestra; se espera que el sector privado genere una mayor productividad y desarrolle el sector. En el estudio del FEM, este factor representa una mejoría (81%), pero esto se opaca al considerar que las variables consideradas cambiaron en nuestro favor. Los empresarios señalan su inconformidad con la infraestructura en carreteras y al tiempo lo acreditan como el factor que más influye en su estructura de costos.

3.4.4.5 Ciencia y Tecnología. Según el I.M.D. se califica en el puesto 34; pero se puede mejorar aplicando lo siguiente:

- Incrementar el gasto en investigación y desarrollo tecnológico y el personal dedicado a estas actividades.
- Crear un ambiente científico y académico más riguroso, que alcance los estándares internacionales.

El FEM calificó a Colombia con el 97% de la muestra; sin embargo se destaca la variable de uso de comercio electrónico, donde se obtiene el puesto 30. La E.C.N arroja datos muy preocupantes, al encontrar que sólo el 4% ha hecho inversión en innovación y desarrollo y que el 66%

de esa inversión ha sido con recursos propios, principalmente por obstáculos financieros.

3.4.4.6 Capital Humano y Trabajo. Lastimosamente se ocupa el lugar 43 en la tabla, lo que muestra tremendos traumas en la calidad de vida; por eso se señala lo siguiente:

- Calificar la fuerza de trabajo.
- Generar empleo.
- Mejorar la calidad y extender la cobertura de la educación y la salud.

Con respecto a la opinión del FEM la caída es aún más radical con un 98% de la muestra, con mejor calificación que la nuestra. La E.C.N encontró que los empresarios consideran la calidad del recurso humano como excelente en el nivel profesional y por último los operarios obtienen la más baja calificación; esto arroja luces sobre las necesidades de las empresas.

3.4.5 La Política para la Productividad y Competitividad del Gobierno Nacional. La política de productividad y competitividad que trazó el Gobierno nacional, está estrechamente relacionada con el Plan Nacional de Desarrollo; en este sentido se enfocó más hacia el exterior teniendo en cuenta la competitividad internacional de la producción colombiana. El mejoramiento del entorno en el cual las empresas se desempeñan se logra por medio de la acumulación de factores productivos, que generen economías externas, como el capital humano, el conocimiento y la infraestructura, por una parte; y mediante una adecuada y eficiente provisión de bienes públicos, como la justicia y la seguridad, por la otra.

El Plan hace una distinción entre una productividad Macro, que abarca los factores externos a la empresa que afectan su competitividad, donde se destacan la seguridad, la infraestructura física, la regulación, las instituciones económicas, la educación y el entorno macroeconómico. De otra parte, hace énfasis en la productividad Micro, la cual agrupa los

factores internos de las empresas en donde se destacan los procesos de gestión y los procesos productivos, dándole la responsabilidad Micro a las empresas. Por último hace referencia a la estrategia empresarial que según Porter, es la capacidad de la firma para combinar sus acciones de la mejor manera posible... diferenciando su producto del de sus rivales... la estrategia determina la manera de posicionarse sosteniblemente en el mercado.

3.4.5.1 Productividad Macro Colombiana. Como es lógico, Colombia afronta una especial coyuntura social que merma la competitividad del aparato exterior colombiano; el Ministerio de Comercio Exterior, en el estudio: "Estimación de sobrecostos a las Exportaciones No Tradicionales", afirma que los sobrecostos de dichas exportaciones son del orden del 10.38%, cifra que demuestra las difíciles condiciones externas que afrontan las empresas en nuestro país. Podemos afirmar que el entorno ajeno a las empresas es muy inestable, y que es necesaria la eliminación de los costos de transacción que afectan la actividad productiva nacional.

3.4.5.2 Productividad Micro Colombiana. Respecto a la productividad Micro se afirma que ésta ha fluctuado en el largo plazo, mostrando crecimientos del 4% desde 1981 a 1986, deteriorándose hasta 1993 donde se afirma que con la llegada de la internacionalización de la economía, los incrementos vuelven a ser positivos hasta la actualidad.

El plan destaca el hecho de que las empresas con vocación hacia el exterior presentan aumentos en la productividad mayores. En términos de evolución de la productividad total, las firmas de tamaño intermedio han tenido avances mayores que las grandes empresas industriales. Se afirma que las firmas nacionales presentan una serie de ineficiencias y costos internos, que afectan adversamente su competitividad internacional, donde se destaca el alto índice de accidental laboral y los grandes sobrecostos en los procesos de gestión y transformación que pueden llegar incluso hasta el 40% de los costos totales de las empresas. Intuitivamente podemos pensar, que la suma de factores internos y

externos, merman inmensamente las posibilidades productivas y la capacidad de competencia de nuestra nación.

3.4.5.3 Estrategia Empresarial. La visión de las firmas de los países en desarrollo, no está de acuerdo con la actual situación de globalización y competencia, y es necesario cambiar la concepción que de la competencia se ha generado dentro del conglomerado, como producto de décadas de proteccionismo.

Las empresas tendrán que cambiar sus estrategias y tener horizontes de mediano plazo para hacerlo. En términos generales las empresas de las economías en desarrollo, se caracterizan por competir con base en el bajo costo de los factores, usan métodos ineficientes, no innovan, imitan y buscan posiciones dominantes en el mercado local; sus horizontes de planeación son cortos, la inversión en entrenamiento, capacitación del trabajador, tecnología, investigación y desarrollo es mínima; y finalmente su relación con el gobiérnala enfoca a obtener concesiones, licencias, subsidios, y protección.

Por último, es vital entender que el plan no le impone toda la carga productiva a las empresas exportadoras, ya que la influencia de los sectores no transables es alta en la estructura de los precios de los productos que se quieren enviar al exterior; así mismo, se debe recordar que el diseño de esta política relaciona como determinantes de la competitividad a la productividad macro (el entorno económico), micro (con referencia a los sectores) y la estrategia empresarial (firmas), así que aumentar la productividad y mejorar la competitividad debe ser por tanto, propósito de toda la sociedad.

3.4.6 Los Cluster como elemento de Acción. Para facilitar la aplicación de los programas del Plan, se estableció que las organizaciones empresariales y las cadenas productivas serán los elementos sobre los cuales se trabajará, aprovechando las ventajas que de por sí ya tienen por su organización tipo cluster.

Según el plan hay cuatro formas de incrementar la productividad de una economía:

- Disminuyendo costos.
- Incrementando y focalizando la inversión en programas de tipo tecnológico.
- Mejorando la calidad del capital humano.
- Produciendo más valor agregado en los bienes.

De esta forma podemos determinar que la productividad no sólo hace referencia a los volúmenes con mínimo costo, sino que es imperioso aceptar la dimensión como la capacidad de producir valor con costos mínimos. En cuanto a la definición de cluster, este se refiere a un grupo de empresas que tienen fines comunes y que conforman una estructura que se retroalimenta positivamente, ya que se refuerzan mutuamente pero sin perder el ambiente de competencia al interior, con lo cual el cliente obtendrá mejor calidad y el cluster ganará mayor capacidad de negociación; así mismo son centros de innovación.

3.4.7 Soluciones planteadas por el Plan Nacional para la Productividad y Competitividad. "El pivote de la mayor productividad en cualquier economía, descansa sobre la estabilidad macroeconómica. Dicha estabilidad a su turno, resulta del comportamiento y de la trayectoria que tomen el déficit fiscal y el déficit de la cuenta corriente de la balanza de pagos". ⁴⁹

Como respuesta estratégica, el Plan presenta soluciones específicas a los problemas estructurales citados anteriormente, bajo el supuesto de que con un Estado más equilibrado, el sector privado podrá desarrollarse eficazmente y en este sentido, las exportaciones rescatarán a la nación de la crisis social. El Plan destaca los siguientes puntos:

⁴⁹ Rudolf Hommes, Ministro de Hacienda

- **Entorno macroeconómico estable:** El Plan postula que en la década de los noventa, Colombia ha tenido que afrontar serias restricciones institucionales que han impedido controlar la expansión del gasto público, elevando sistemáticamente el monto de la deuda pública. Con una balanza comercial deficitaria que llegó incluso a ser del 5% del PIB. "El mejor aporte que la política macroeconómica puede hacer a la competitividad, es reducir los desequilibrios externo y fiscal para asegurar estabilidad cambiaria, inflacionaria y en materia de tasas de interés". (Rudolf Hommes, Ministro de Hacienda).
- **Una política comercial estratégica:** En esta parte, se resalta el hecho de que a pesar de la pérdida de competitividad de las exportaciones colombianas debido a la reevaluación del peso, estas han crecido y se han consolidado nuevos mercados para los productos colombianos incluyendo a los Estados Unidos o a la Comunidad Andina. Se resalta la necesidad de garantizar condiciones equitativas a la producción doméstica y el Gobierno se compromete a:
 - a. Fortalecer el área de investigaciones de dumping, subsidios y salvaguardia.
 - b. Revisar el arancel externo común para defender la producción y el valor agregado nacional.
 - c. Celebrar acuerdos de cooperación aduanera con nuestros socios comerciales.
 - d. Aplicar precios mínimos y de referencia a las importaciones que presenten indicios de sobrevaloración.
 - e. Aplicar normas técnicas de producción que sigan los estándares internacionales.

Respecto a los productos a exportar:

- a. Mejorar las condiciones de acceso a los principales mercados de destino. (Estados Unidos, Comunidad Andina, Japón).
- b. Consolidar la producción subregional.

- c. Igualar las condiciones de acceso de los productos y servicios colombianos a las de sus competidores en terceros mercados.
 - d. Diversificar la fuente de insumos y bienes de capital para la industria colombiana.
-
- **Una efectiva gestión aduanera:** La administración aduanera colombiana tiene bajo su responsabilidad, dos tipos de funciones; en primer lugar, todas aquellas relacionadas con la facilitación y agilización de las operaciones de comercio exterior y en segundo lugar, el desarrollo de actividades de fiscalización y supervisión para evitar el fraude comercial a través del contrabando o a través de infracciones cambiarias. El fortalecimiento de la DIAN y la expedición de normas y decretos aduaneros, así como la generación de convenios con las empresas multinacionales, han sido factores utilizados para buscar eliminar las prácticas desleales de comercio.
 - **Infraestructura para la competitividad:** El Plan de infraestructura presentado por el Gobierno nacional, está ligado a cuatro grandes factores:
 - a. Comunicaciones e información.
 - b. Costos del transporte.
 - c. Costos de interconexión y generación eléctrica.
 - d. Provisión de combustibles.

El Plan muestra algunos proyectos de infraestructura vial, y alienta el proceso de privatizaciones del sector eléctrico y la liberación de los precios de los combustibles. Lamentablemente, en la actualidad, el factor seguridad resulta el más determinante y los sobrecostos generados por la violencia no pueden ser controlados por el Gobierno nacional; además los proyectos de infraestructura están paralizados y es evidente que la inversión productiva del Gobierno será prácticamente nula para los años venideros. Sin contar el hecho de que las licitaciones privadas para el mejoramiento de las vías están casi paralizadas.

- **Capital humano y ventajas competitivas.** El sistema de educación en Colombia presenta grandes debilidades, no solo en términos de cobertura sino especialmente en cuanto a su calidad y correspondencia con las necesidades de formación que requiere el país. El plan sostiene que por medio de un programa de incentivos se promoverá especialmente, el ingreso a carreras estratégicas para el desarrollo de la competitividad nacional, dando prioridad a los estudiantes matriculados en universidades que satisfagan estándares de calidad. La política de ciencia y tecnología se constituye en un punto de entrada fundamental para la educación superior, donde la modernización del SENA, será un punto fundamental.

3.4.8 El Fondo Nacional de Productividad y Competitividad."El Fondo Nacional de Productividad y Competitividad tiene por objeto potenciar los instrumentos y la capacidad institucional desarrollada en el país, con el fin de elevar la productividad y competitividad empresarial".⁵⁰

La creación del Fondo, será un complemento del Sistema Nacional de Ciencia y Tecnología, recibirá la orientación del consejo superior de Comercio Exterior y será financiado por el Gobierno nacional. Brindará recursos a las empresas para mejorar la gestión y modernización empresarial desarrollando cadenas de valor de la productividad enfocándose en las empresas con potencial exportador. Sería pertinente destacar el hecho de que el Gobierno se preocupe por el desarrollo de la productividad empresarial; sin embargo, los recursos utilizados para los fondos son insuficientes y el desarrollo global del programa no parece aplicarse adecuadamente.

3.4.8.1 Consideraciones acerca de la política para la Productividad y Competitividad. La principal respuesta de política ante los problemas mostrados por el plan, se centra en la reducción del déficit fiscal. Aunque es evidente que la nación debe tener unas cuentas

⁵⁰ Plan Nacional de Desarrollo 1990 - 1994

balanceadas, es imposible pensar en mejorar la infraestructura, fortalecer la educación, mejorar la cobertura de servicios públicos etc., sin recursos.

Lo que resulta paradójico es que mientras el Gobierno dice apoyar a la industria, aumenta los costos de transacción mediante el aumento de recaudos por impuestos; no se esfuerza por mejorar la seguridad, no le brinda estabilidad a la inversión y no mejora la calidad en el transporte, con un sistema de inteligencia de mercados ineficiente; factores que al sumarse, impiden el desarrollo de una industria competitiva, sin ineficiencias en la distribución y para todos. Además, el renacer industrial es una simple defensa de las empresas existentes y en una nación en guerra, con altos niveles de desempleo y en recesión, sería pertinente buscar nuevos empresarios y no limitarse al capital oligopólico nacional; esto quiere decir buscar nuevas empresas pero con nuevos dueños.

Como se muestran las cosas y como generalmente sucede, los planes de Gobierno reducen a simples catálogos de buenas intenciones. En el último encuentro para la productividad y la competitividad que se realizó en San Andrés a mediados de 1994 se tomó como elemento de discusión la tecnología de la información y su influencia en la productividad de un país; con ello se da paso a un nuevo nivel de iniciativas para el desarrollo integral de la economía colombiana. Sin embargo, los avances que se presentan no son tan claros y aún se cae en la retórica y la planeación sin considerar las herramientas para aplicar las nuevas normas.

3.5 EFECTOS DE LA APERTURA EN COLOMBIA

Los efectos para países como Colombia, son ampliamente debatidos, pero parece haber consenso en afirmar que el proceso de apertura incrementó la brecha entre los países desarrollados y el mundo subdesarrollado. Se sabe, por ejemplo, que el 80% del comercio mundial ocurre entre Estados Unidos, Japón y la Unión Europea, y que los mercados de la periferia como Colombia no son interesantes para las grandes corporaciones multinacionales, dada su baja capacidad de consumo.

La realidad nos indica que lo que era productivo y competitivo el día de ayer no lo es más hoy. Es decir, lo que era competitivo en un mercado regional o nacional no está resultando serlo en el nuevo mercado globalizado. Lo que está implicando la destrucción masiva de las capacidades productivas, que se encuentran en manos de la gran mayoría de los productores y trabajadores de los países periféricos.

La globalización ha implicado varios problemas para países como Colombia y sería importante destacar los siguientes elementos en torno al proceso de apertura. Características del proceso en los países de la periferia:

- Fuerte caída de los niveles del ahorro nacional, de las remuneraciones a los trabajadores, del consumo per cápita, de la atención que brinda nuestra sociedad a la salud, la educación y, en general de los niveles de bienestar.
- Incapacidad para los países como Colombia de tomar decisiones autónomas. Generando la pérdida paulatina del control del Estado sobre el entorno nacional.
- Acelerada internacionalización de los procesos económicos; la consolidación del sistema financiero internacional y sus consecuencias sobre economías financieramente limitadas como la nuestra; uso de nuevas tecnologías de información, sin aprensión del conocimiento y diferentes formas de intervención del Estado, con la conversión de la cultura en un producto y en un factor de producción.
- Pérdida de importancia de la producción de materias primas frente a la producción de manufacturas y servicios.
- Conformación de bloques en el proceso de globalización que alteran los sistemas geopolíticos de seguridad global y en donde los intereses de los bloques se anteponen a los de los países pobres.
- Las nuevas instituciones internacionales "reguladoras" del mercado global, dirigidas por los países de mayor desarrollo, imponen su legislación y sus sistemas de sanciones. Las

decisiones se toman en el centro, es decir, son locales, pero su alcance es global.

Se produce la interacción de estos factores entre sí, lo que contribuye a un movimiento dirigido a la concentración en las regiones más desarrolladas de la actividad económica y del aprovechamiento de los frutos del progreso tecnológico. Mientras tanto, las naciones en desarrollo, buscan recursos en forma de inversión extranjera para tratar de desarrollarse.

La competencia en este sentido, no es un problema regional sino global y los cambios realizados en países como Colombia, son un fiel reflejo de los cambios en la economía mundial.

3.6 LA INDUSTRIA EN LA APERTURA ECONOMICA COLOMBIANA Y LATINOAMERICANA: BALANCES, ESTRATEGIAS DE DESARROLLO Y POLITICAS DE COMPETENCIA.

Resulta triste y desalentador pensar, que las políticas aperturistas de finales de siglo, más, que un aliciente para el desarrollo, resultaron perversas para la industria nacional, generando grandes pérdidas, que se manifestaron en deterioro general de bienestar.

La situación que atraviesa Colombia ha inspirado, o mejor dicho, ha revivido el debate sobre la importancia de una política industrial firme, acompañada de una política comercial activa, que sirvan como plataforma para el desarrollo de la industria y el aprovechamiento de su potencial en los diferentes mercados.

Por otra parte no podemos concebir nuestros problemas, como algo meramente económico y sustraerlo quirúrgicamente del contexto social, que implica la nación entera; por lo tanto, es responsable aceptar que las cuestiones de mercado, no descansan sobre planteamientos

modelados a la luz de la mera teoría económica, sino, que son una manifestación de la cotidianidad.

El Plan de Desarrollo en su capítulo V LAS EXPORTACIONES COMO MOTOR DE CRECIMIENTO, centra sus esfuerzos en la recuperación del sector exportador, por medio del cual pretende lograr niveles de crecimiento que resulten sostenibles y que garanticen bienestar y progreso al país; por lo tanto es necesario conocer los nuevos planteamientos, para evitar caer en la engañosa apertura inconsciente y destructiva de que fuimos víctimas, junto con los demás países de América Latina.

3.7 DE LA SUSTITUCION DE IMPORTACIONES A LA APERTURA ECONOMICA – LA EXPERIENCIA EN LATINOAMERICA.

La experiencia colombiana se asemeja a la de otros países latinoamericanos, donde también, los primeros intentos de una política y proyectos industriales partieron del sector empresarial privado, con las lógicas limitaciones presupuestarias y de cubrimiento, que luego fueron asumidas por los estados.

Primero con la propuesta de desarrollar el modelo de **industrialización por sustitución de importaciones ISI**; el argumento de la *Industria Naciente* ha sido uno de los más utilizados por los gobiernos para justificar de este modo la protección de sus empresas; así los gobiernos pretendían lograr niveles de desarrollo y bienestar para sus países, pero en la realidad fue otra para los países que adoptaron esta política impulsada por la CEPAL en América Latina, ya que al parecer los logros fueron mucho menores que los esperados y si bien, pudo lograrse algo de desarrollo los niveles de bienestar no fueron los mas halagadores, ya que en la década de los 70, el proceso se estanca para la región latinoamericana, a diferencia de otras regiones que también adoptaron el modelo ISI; tal vez por que la organización del mercado era oligopólica, con poca tradición hacia la competencia y la innovación tecnológica (que se traduce en inversión en investigación), lo que hizo que fuéramos excluidos del torrente del desarrollo.

Procesos como los de integración regional fueron infructuosos y los niveles de inversión extranjera llegaron a nuestros países en cantidades

muy inferiores a las esperadas; con ello las debilitadas bases de nuestros mercados terminaron cediendo. Paralelamente se presenta otro modelo que lo adoptan los países asiáticos, (hoy nuevos países industrializados) y es el de crecimiento económico basado en el impulso de las exportaciones, que no es otra cosa, que la competencia abierta en el mercado internacional.

En cuanto a los resultados, aunque para las empresas de los sectores tradicionales fueron generalmente negativos, el panorama para las empresas que se desempeñaban en actividades más modernas y con mayor relación con los capitales extranjeros no sólo sobrevivieron, sino que se expandieron, ya que pudieron adaptarse más fácilmente a las nuevas exigencias, cosa que las grandes empresas no pudieron, pese a que se esperaba mucho más de ellas.

Pero en términos generales el balance es desalentador, el desempleo creció, ya que muchas de las firmas tuvieron que reducir su tamaño si no es que quebraron, así mismo, la demanda agregada se afectó negativamente y los mercados se vieron inundados de productos importados; a esto es lo que se le ha denominado la desindustrialización, que azota a los países latinoamericanos, hasta que tomemos conciencia que debemos crear nuevas ventajas para competir en el mercado mundial.

3.8 NUEVOS PARADIGMAS

Se consideró que resultaba algo contradictorio hablar de política industrial en un medio aperturista, con lo que la voluntad política se limitó a observar desde la barrera, cómo los actores se defendían como podían de las embestidas de la competencia en términos desiguales.

Tal vez un mejor aprovechamiento de las inversiones extranjeras directas y/o de las vinculaciones sin aporte de capital, hubieran resultado definitivas junto con una mayor importancia en la formación de capital humano, para hacer de estos países atractivos receptores de

capitales, que fortalecieron sus industrias mediante transferencia de tecnologías y de aplicaciones correctas de los avances a sus situaciones particulares. El estado impulsador y promotor de competencia y actividades empresariales, era el llamado a acudir en defensa del aparato productivo; sin embargo el modo con que torpemente se dio la apertura del país, limitó las acciones de los gobiernos posteriores.

En Colombia, se ha presentado una gradual pérdida de participación de la industria en los procesos dinámicos de la economía. Esto lo vemos al comparar los índices de crecimiento con el PIB que en el período 74-96 fuera de 3.81%, mientras la industria creció 2.6%. Factores como el fomento de mano de obra capacitada, que esté al nivel de los requerimientos de las empresas, la promoción de las pymes como

motores de salida y soluciones viables a los problemas de desempleo y generación de valor agregado, el medio ambiente y la sostenibilidad del desarrollo, son características de la nueva visión, de las ventajas comparativas creadas, que abandona la antigua concepción que la dotación de recursos naturales. La producción de artículos a precios competitivos, no depende ya de la intensidad en mano de obra, sino de la implementación de tecnologías, que hagan más eficiente la empresa; así mismo, los medios de comunicación y las vías de transporte, son fundamentales en la creación de un país industrial, como la estabilidad macroeconomía que se entiende como un medio para el crecimiento, ya que si se envían las señales a los mercados, estas no serán distorsionadas, lo que a su vez les proporciona a los individuos el ambiente propicio para sus transacciones.

3.9 LOS PLANES DE DESARROLLO Y LA POLITICA INDUSTRIAL.

En lo que respecta al caso colombiano, la generación de las ideas de la política industrial, obedece a los lineamientos generales, de la política económica, es decir, que las posiciones se repartían entre los proteccionistas a ultranza y los inclinados a la liberalización de los mercados; siendo esta última la postura más asumida luego de los 80.

Las aspiraciones del Plan de Desarrollo del Presidente Cesar Gaviria, "La Revolución Pacífica", lo que pretendía, era crear el ambiente institucional adecuado para que el mercado fuera el medio por el cual se asignaran los recursos; pero la falta de estímulos reales por parte del Estado, hizo que no se logaran los objetivos de agilizar la industria.

Posteriormente el Gobierno de Samper, aborda los compromisos que le hicieron falta a la administración Gaviria y propone no sólo un marco institucional, sino que lo acompaña de acciones estatales de apoyo a la competitividad como: diseños de estrategias que permitieran un mejor desarrollo de las empresas, supliendo al mercado en ciertas áreas donde era ineficiente. Sin embargo la realización del plan chocó contra las posibilidades económicas que dificultaron su realización.

El Gobierno del Presidente Pastrana retomó la importancia de desarrollar una Política Industrial, esta vez mediante la promoción de las exportaciones. Que se ve reflejado en el capítulo V del plan de desarrollo.

Se propuso consolidar el modelo de apertura, mejorando la infraestructura institucional y creando una infraestructura social que responda a las necesidades de los nuevos retos; es así como propuso de manera más puntual las prioridades en educación y capacitación de mano de obra calificada para las necesidades de las empresas, la participación de las pymes es relevante en toda la propuesta y la oferta de apoyo crediticio es un instrumento que se pone al alcance de los nuevos empresarios; la creación de zonas especiales y el interés por descentralizar la producción es uno de los caminos propuestos para el desarrollo regional. Todo esto debió llevarnos a la ampliación de la oferta exportable y a un crecimiento industrial del país, lo que nos dejaría en una mejor posición para enfrentar las situaciones que nos plantea el momento.

Sin embargo la propuesta no fue y no ha sido clara en lo que respecta a la inversión extranjera; se limita a señalar su importancia y que serán necesarios los cambios en la estructura para acoplarnos a las necesidades, pero no se llega a propuestas de procedimiento, ni señalamiento de prioridades como en los otros temas. Tal vez la razón

sea por que la mayor garantía que podríamos ofrecer los empresarios de todos los países del mundo y a los capitales foráneos es el logro de la paz.

3.10 LOS RETOS DE LA ECONOMIA COLOMBIANA

“Es un honor para mí poder dirigirme a tan distinguida asamblea y renovar, aunque sólo sea a través de la televisión, mi contacto y compromiso personal con Colombia. Ya han pasado dos años desde mi última visita a su país y es un placer tener la posibilidad de compartir mis opiniones con ustedes nuevamente. La crisis en Asia y los problemas que le siguieron todavía no se habían desencadenado cuando los visité la última vez. Por ese entonces, la economía colombiana estaba progresando, aunque ya había una creciente preocupación sobre la salud de las finanzas públicas y una inflación que permanecía desde casi tres décadas por encima del 20%, lo que hacía más clara la necesidad de avanzar en las reformas estructurales.

Desde entonces, como es bien conocido por todos, la crisis internacional en los mercados financieros y la caída en los precios de los productos primarios han afectado a Colombia en forma severa. Muchas de las preocupaciones que entonces teníamos son ahora aún más válidas. El sistema financiero colombiano ha estado desde hace un tiempo bajo mucha presión debido a los efectos de la recesión. Los problemas económicos que hoy enfrenta Colombia en parte reflejan las consecuencias de la crisis financiera internacional que comenzaron con la crisis en Asia y la recesión económica de los países vecinos; sin embargo, también reflejan la necesidad de consolidar en forma decisiva y en el corto plazo la posición fiscal, avanzar en las reformas estructurales y resolver las dificultades que hoy afligen al sistema financiero colombiano. Sólo así su país podrá, en un contexto de globalización, realizar su enorme potencial de crecimiento y crear condiciones económicas óptimas para la paz y la integración de todos los colombianos en una economía mucho más próspera.

Como ustedes saben, el Fondo Monetario Internacional ha mantenido un diálogo estrecho con sus autoridades durante los últimos meses. En base a nuestros contactos con ellas y con representantes de los sectores productivos y financieros, hemos llegado a compartir la visión del gobierno respecto de la necesidad de tomar acciones profundas. Creemos que los planes que se están formulando para fortalecer las políticas relevantes, estructurales y financieras, ayudarán a alcanzar los objetivos de recuperación económica que se han trazado para el resto de este año y para el mediano plazo. Creemos que la implementación vigorosa de las políticas del Gobierno, ayudarán a reducir el déficit del sector público el próximo año y en los años siguientes, llegando así a una posición más sostenible en la balanza de pagos y formando así la base imprescindible para lograr la recuperación económica, manteniendo la inflación bajo control.

Consideramos muy auspiciosos los planes del gobierno para fortalecer y modernizar las estructuras clave de la economía del país; son planes ambiciosos pero la situación no admite nada menos: fortalecer las

finanzas de los sistemas de pensiones y de seguridad social; mejorar la eficiencia en los programas de descentralización fiscal; controlar sin más demora el incremento de los costos, pero protegiendo el gasto público en educación y salud; reestructurar y reducir el tamaño del sector público; fortalecer la administración tributaria, ampliando al mismo tiempo la base del sistema tributario y simplificando su estructura y, por último y esto es de suma importancia para hacer viable sus esfuerzos por aumentar el empleo, dando importantes pasos para incluir en su agenda de prioridades la reforma del mercado laboral y al mismo tiempo fortalecer la red de ayuda social.

En todo esto, el objetivo es una recuperación económica rápida y sostenible, lográndose así ayudar a los desempleados y reducir el número de personas buscando trabajo. Para ello también es indispensable un sistema de créditos que funcione eficientemente. Es por esto que el Fondo da gran importancia a las medidas que se están adaptando para reestructurar y fortalecer el sector financiero. En este sentido, la reestructuración y venta de bancos públicos es decisiva, como lo es el programa de recapitalización de aquellas instituciones

privadas viables que se han descapitalizado dadas las difíciles circunstancias por las que ha atravesado la economía.

En este aspecto es importante asegurar que el sector privado comparta los riesgos y beneficios del programa de recapitalización. Las autoridades están avanzando rápidamente con estas reformas del sector financiero y esto ayudará a restaurar la confianza tanto de prestatarios como de prestamistas para que el crédito comience a fluir nuevamente.

En nuestras discusiones con las autoridades colombianas en mayo y junio, se nos informó también que se están preparando medidas no sólo para fortalecer considerablemente las finanzas públicas en el año 2000 sino también que el proceso de consolidación fiscal continuará en el 2001 y 2002. Estas son tareas difíciles pero necesarias. Si bien el ajuste fiscal puede ser doloroso en el corto plazo, cabe perfectamente esperar que el fortalecimiento de la actividad del sector privado inducido por este programa facilite estas correcciones.

Pero ¿cómo responder a estos ataques contra el peso y el ajuste de la

banda cambiaria que el país ha tenido que enfrentar, pese a la evolución positiva de la cuenta comercial, de la tasa de cambio real y de la competitividad de la economía? Pues permítanme decirles que el énfasis en la consolidación fiscal, la reforma estructural y la reestructuración del sector financiero son las respuestas apropiadas para apoyar la moneda. Sin ellas no hay sistema de banda cambiaria, no hay sistema de tipo de cambio que resista. Con ellas y con la pericia de las autoridades, no hay especulación que prevalezca. Con las bases macroeconómicas así logradas, con una inflación que por primera vez desde 1970 es de un dígito, se estabilizarán los mercados.

Cuando conocí al Presidente Pastrana en Washington el año pasado, poco después de que asumió el mando, él me expuso su Programa de Gobierno. Sus prioridades eran la paz y la reforma económica, ambas claves para el futuro de Colombia. Yo le dije que el FMI estaría preparado para dar apoyo a su reforma económica si él lo veía útil. Hoy,

cuando las circunstancias del país se mantienen difíciles, la oferta de ayuda por parte del FMI es aún más vigente. Desde entonces mucho ha ocurrido y nuestros amigos mexicanos han inventado este concepto del blindaje de la economía al cual contribuimos fuertemente. Pensamos que los cambios a la política económica planeados en Colombia van en la dirección correcta y podrían verse reforzados por similar apoyo.

Si el Gobierno lo juzga útil, estamos a la orden para usar los recursos de nuestra institución en apoyo de esta estrategia audaz para restablecer un crecimiento sostenido y la estabilidad económica en Colombia, complementos del proceso de paz que el gobierno ha puesto en marcha y por cuyos éxitos el mundo entero augura los mejores votos. Se examina la configuración de los mercados a la luz de la apertura comercial y los cambios en el modelo de industrialización. Las autoras señalan que si bien permanecen algunas características de los mercados de principios de los ochenta, se ha presentado una fuerte reducción del tamaño de los mercados competitivos y un incremento de los diferenciados, en particular los concentrados diferenciados.⁵¹

3.11 LA APERTURA ECONOMICA Y SU IMPACTO EN EL SECTOR AGROPECUARIO.

La apertura económica ha traído como consecuencia la profundización de la crisis del sector agropecuario, agravada desde antes por los problemas estructurales que afronta el país (latifundismo, violencia paramilitar, pobreza y miseria, desempleo y concentración de la tierra). La liberación de las importaciones mediante el desmonte de las tarifas arancelarias, la reevaluación de la tasa cambiaria, que estimula a los importadores y contrabandistas y frena las exportaciones, la eliminación de la política de precios de sustentación y de los subsidios a través de los créditos otorgados para el sector agrario, el recorte de la inversión pública para el sector rural, la migración campo-ciudad estimulada por el desplazamiento forzado de la población campesina debido a la acción del militarismo y paramilitarismo, son entre otros los elementos que engendran los dramáticos índices de pobreza, miseria y violencia de la población rural.

⁵¹ Alocución de Michel Camdessus. Director Gerente del Fondo Monetario Internacional. Presentada en video durante el "Encuentro para la productividad y competitividad" Cartagena, Colombia 17 de Julio de 1999

Como consecuencia de esta política de expoliación económica, que se desarrolla en el marco de una nueva fase de acumulación de capital, la implantación de la apertura económica ha tenido catastróficas incidencias para el sector agropecuario.

3.12 LOS GRUPOS FINANCIEROS BENEFICIARIOS DEL MODELO NEOLIBERAL.

El investigador Higinio Pérez Negrete, en la Revista Deslinde N° 22 de 1997, logra establecer que los cinco principales grupos financieros de Colombia, se tomaron el 82% de los activos del sector financiero, gracias al proceso privatizador, a la liberación financiera, a la reforma laboral y demás reformas de tipo Neoliberal, todas ellas dirigidas a favorecer el gran capital monopolista.

Al tiempo que la producción agropecuaria sufre un desplome sin precedentes, la producción industrial cae vertiginosamente. La tasa de desempleo ascendió al 14% al finalizar el año de 1997, como la más alta en la historia del país, el PIB cae al 2.1%; entre los años 1990-1997, cerca de 400 empresas entran en concordato por efectos de la apertura

y la liberación de las importaciones; el salario real de los trabajadores se ha reducido sustancialmente, ha crecido el número de personas en la pobreza absoluta en cerca de 21 millones, se ocurre la más aparatosa caída en las ventas del comercio en general, se ha disparado el crecimiento de la economía informal en las grandes ciudades (65%), se registra un elevado crecimiento en las tasas de interés, etc. Paralelamente ocurre un inusitado crecimiento en los indicadores económicos del sector financiero.

Dentro del marco de esta política de acumulación de capital los mismos grupos financieros se han apoderado de los Fondos Privados de Pensiones y de Cesantía, que entre los dos sumaban \$708.000 millones de pesos al finalizar 1995, recursos dirigidos a la especulación financiera. En 1997, tales fondos llegaban a los 3 billones de pesos. El

capital extranjero se ha apropiado de la mayoría de las empresas electrificadoras; el capital financiero local ha comprado los bancos Tequendama, De los Trabajadores, Banco Popular, Banco Ganadero, Banco de Colombia, Banco del Comercio, la Corporación financiera Popular CORPAVI.

La salud se ha convertido en el negocio más rentable y especulativo de los mismos grupos, mientras que los mismos grupos adelantan una guerra publicitaria para apoderarse de todos los afiliados a los Fondos de Pensiones provocando la quiebra del Seguro Social ISS. La Caja Agraria está en la mira de los conglomerados, mientras que empresas como Telecom y la Empresa de Teléfonos de Bogotá sufren el viacrucis de la privatización.

Mientras que en el sector agrario se acelera una profunda concentración de la tierra mediante la violencia paramilitar con miras a alcanzar una nueva fase de acumulación de capital, sectores industriales como el Textil, metalmecánica, industria de confecciones, calzado, industria del hierro como Paz del Río, etc., están en camino a la quiebra financiera provocada por la apertura comercial y el desplazamiento de las inversiones a sectores especulativos emergentes no productivos. La industria de electrodomésticos desapareció por completo como resultado de la liberación de las importaciones de tales elementos.

En este contexto de superacumulación de capital, la oligarquía colombiana alimenta y mantiene la guerra contrainsurgente y contra amplios sectores de la población apoyándose en la apropiación de una mayor porción del presupuesto, el apoyo extranjero a los gastos militares, la corrupción generalizada en el seno de las Fuerzas Armadas y la creación de nuevos impuestos de guerra que lesionan la inversión social y pública.

Esta política de superexplotación, de despojo económico, de acumulación sin precedentes en manos de la burguesía y el capital transnacional, de violencia, de sumisión y sometimiento en contra del

pueblo colombiano es combatida por las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia - Ejército del Pueblo -FARC-EP y por toda la población que se opone al sistema y lucha por unas mejores condiciones de vida.

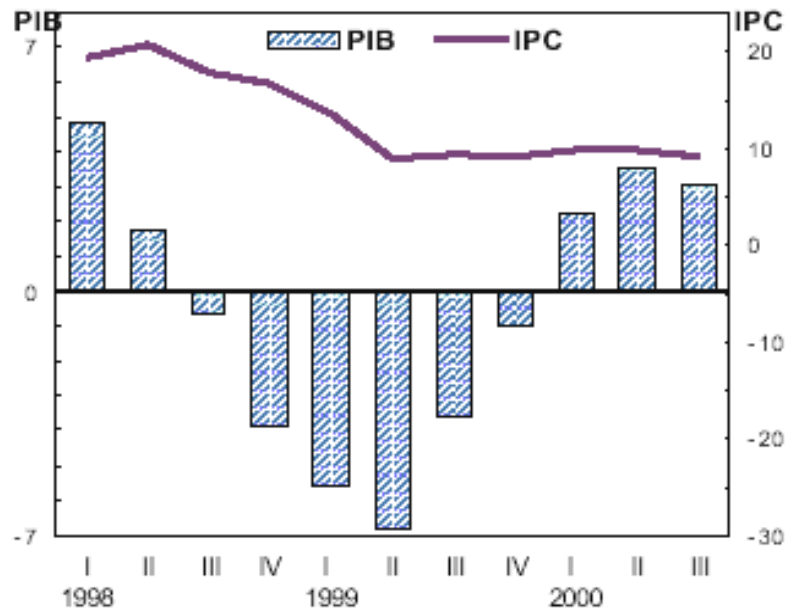
3.13 COLOMBIA

Después de haberse precipitado en 1999 a la depresión más profunda del siglo XX, con una caída de 4.3% en el producto, la economía colombiana experimentó una moderada recuperación (3%) en el año 2000, encabezada principalmente por las exportaciones, en especial las petroleras. Sin embargo, el repunte fue insuficiente para abatir el desempleo que se mantuvo en un elevado 20% en las siete áreas metropolitanas.

Otros indicadores macroeconómicos evolucionaron favorablemente. La inflación continuó su trayectoria declinante, y se espera que al final del año sea inferior a 9%, por debajo de la meta fijada por las autoridades. Desempeño semejante se espera de las cuentas fiscales, ya que los altos precios internacionales del petróleo y la recuperación interna, que se tradujo en un incremento de las importaciones, contribuirán al cumplimiento del acuerdo con el Fondo Monetario Internacional suscrito en diciembre de 1999.

Figura 1. Producto Interno Bruto
Colombia – 1998 – 2000

COLOMBIA: PRODUCTO INTERNO BRUTO E INFLACIÓN
(Porcentajes de variación)



Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales.

El sector externo resultó favorecido por la escalada de los precios internacionales de petróleo y por la vigencia de un tipo de cambio muy competitivo, lo que redundó en un superávit comercial por segundo año consecutivo y un ligero déficit (0.4% del PIB) en la cuenta corriente. Sin embargo, la calificación de riesgo del país volvió a deteriorarse, lo que encareció considerablemente la financiación en el mercado internacional, debido al deterioro de la seguridad interna.

La gestión fiscal apuntaba, dentro del programa acordado con el Fondo Monetario Internacional, a una disminución apreciable del déficit. Su componente cíclico fue determinante en el resultado final, lo mismo que en 1999. Después de haber representado el 6% del PIB, el déficit del sector público no financiero se ubicó en el rango previsto de 3.6%. Al cumplimiento de la meta coadyuvaron los recursos extraordinarios

provenientes del petróleo y de la disminución del contrabando. A pesar de un fallo adverso de la Corte Constitucional, que obligó al gobierno a levantar el congelamiento de los salarios y a pagar retroactivamente un reajuste salarial a todos los empleados públicos igual al porcentaje de la inflación registrada el año anterior, se estima que se cumplirán las metas fiscales. Para diciembre, el Gobierno espera la aprobación de una reforma tributaria que debería incrementar los ingresos fiscales en alrededor de 3.8 billones de pesos al año (2% del PIB).

La política monetaria experimentó un cambio cualitativo durante el año, puesto que el Banco de la República descartó su estrategia basada en las metas intermedias y la sustituyó por otra fundada en la meta inflacionaria. Ello fue posible gracias al abandono de las bandas como instrumento principal de la política cambiaria, al significativo descenso de la inflación y a la moderación de las expectativas inflacionarias. Merced a operaciones de mercado abierto (operaciones "repo" con respaldo de títulos de deuda pública u otros títulos), su principal instrumento; el instituto emisor mantuvo en general la liquidez suficiente en el sistema financiero a lo largo del año. Después de que en febrero bajara a 10%, gracias a la liquidez temporal suministrada a fines del año 1999, la tasa de referencia del sistema financiero (tasa de captación media del sistema financiero para los depósitos a término fijo, DTF) subió paulatinamente hasta llegar a 13% en noviembre. Al mismo tiempo se produjo un cambio de preferencias, ya que el M1 creció 35% en los doce meses transcurridos hasta comienzos de noviembre, mientras que en el mismo período la oferta ampliada (M3+bonos) aumentó sólo 4.2%. Esto fue inducido por el impuesto a las transacciones financieras (2 por 1000) y por la rebaja de las tasas de interés.

La situación del sector financiero siguió siendo frágil, a pesar de una lenta recuperación de la crisis anterior. Dada la debilidad de la demanda interna, los bancos se mostraron renuentes a otorgar créditos al sector real y prefirieron invertir sus excedentes de liquidez en títulos públicos. En este contexto el crédito total acumulaba en noviembre una caída anualizada de 8%, resultado de los castigos de cartera y la merma de los créditos hipotecarios. Sin embargo, los créditos no hipotecarios mostraron débiles señales de recuperación.

Después del protagonismo mostrado en los dos años anteriores, la política cambiaria se tornó más bien pasiva en el 2000. Hubo dos episodios de inestabilidad, primero en abril y mayo, ligado a la amenaza del Presidente de disolver al Congreso, y luego en septiembre, por razones estacionales y ante el temor de que no se concretaran las privatizaciones programadas. La devaluación nominal hasta fines de noviembre ascendía a 15.8%.

Tabla 1. Colombia Principales Indicadores Económicos
1998 – 2000

COLOMBIA: PRINCIPALES INDICADORES ECONÓMICOS			
	1998	1999	2000 ^a
<i>Tasas de variación anual</i>			
Producto interno bruto	0.5	-4.3	3.0
Precios al consumidor	16.7	9.2	8.8
Salario real	-1.3	3.0	3.1
Dinero (M1)	-5.4	22.1	35.3
Tipo de cambio real efectivo ^b	10.0	13.2	8.7
Relación del intercambio	-8.3	7.1	15.9
<i>Porcentajes</i>			
Tasa de desempleo urbano	15.3	19.4	20.4
Resultado fiscal/PIB	-3.4	-6.0	-3.6
Tasa de interés real pasiva	11.7	9.2	2.5
Tasa de interés real activa	19.8	17.4	13.1
<i>Millones de dólares</i>			
Exportaciones de bienes y servicios	13 408	13 866	15 775
Importaciones de bienes y servicios	17 298	13 408	14 510
Saldo en cuenta corriente	-5 162	-179	-320
Cuenta de capital y financiera	3 772	-140	1 035
Balanza global	-1 390	-319	715

Fuente: Apéndice Estadístico.

^a Estimaciones preliminares.

^b Una tasa negativa significa una apreciación real.

La modesta reactivación iniciada en el segundo semestre de 1999 continuó en el 2000, con lo que es factible materializar la meta del Gobierno de un crecimiento del PIB de 3%. Las proyecciones preliminares muestran una recuperación modesta del consumo total, encabezada por el consumo privado, ya que el del sector público fue restringido para disminuir el déficit fiscal. Las inversiones se han ajustado al mismo patrón, pero no han podido todavía convertirse en un motor generador de volúmenes considerables de puestos de trabajo. El empuje de las exportaciones, que registran un crecimiento del orden de 15%, marcó la recuperación de la actividad económica. Por ramas de actividad sobresale la industria manufacturera con un crecimiento de 10%, a la vez que los sectores agropecuario y de comercio se expandieron más de 4%. El sector financiero acusó una tasa negativa por tercer año consecutivo, mientras que la construcción anotó un crecimiento nulo después de varios años de retroceso.

El desempleo urbano en las siete áreas metropolitanas se estabilizó en torno a un elevado 20%, llegando al máximo histórico de 20.5% en septiembre pese al aumento leve del empleo total. Por otra parte, los salarios reales aumentaron en línea con el incremento de la productividad, contribuyendo así a la moderación inflacionaria.

La trayectoria de los precios al consumidor se vio favorecida por una abundante oferta de alimentos y la atonía de la demanda interna. Los efectos de la devaluación real se hicieron sentir en forma moderada en la evolución del índice de precios al productor (IPP), cuya tasa hasta noviembre era de tres puntos porcentuales superior a la del IPC.

La devaluación real y una demanda externa muy dinámica (conformada básicamente por Estados Unidos y Venezuela) han redundado en un considerable aumento de las exportaciones no tradicionales, especialmente de aquellas de origen industrial. Si a ello se agrega el sustancial incremento de los ingresos petroleros, se entiende que el valor de las exportaciones haya aumentado 14%, más que las importaciones, que no alcanzaron al 9%, básicamente en el rubro de los bienes intermedios. El superávit comercial fue contrarrestado por el déficit de la cuenta de factores, de modo que la cuenta corriente anotó

un ligero déficit (-0.4% del PIB). El superávit de la cuenta financiera continuó reduciéndose, a consecuencia de salidas del capital privado, pagos de amortización de deuda externa y un menor endeudamiento externo.

3.14 LA POLITICA ECONOMICA DURANTE 1996

La Junta Directiva decidió orientar su política hacia el logro de una meta de inflación de 17% para 1996, con base en una estrategia de reducción gradual de la inflación y conforme con la programación macroeconómica acordada para dicho año. En el ejercicio de programación presentado en el Informe de la Junta Directiva al Congreso en marzo del año pasado, se mostró que la meta de inflación era coherente con un déficit del sector público no financiero que no sobrepasara el 0.6% del PIB, y un crecimiento del crédito del sector financiero al sector privado no superior al 29%. Los resultados para estas dos variables fueron 1.04% del PIB y 25.3%, respectivamente.

Las herramientas de política más importantes durante el año fueron los corredores indicativos de evolución de ciertos agregados monetarios, y la banda de la tasa de cambio nominal. Los primeros fueron construidos a partir de un modelo de demanda, que contemplaba su evolución teniendo en cuenta el crecimiento esperado del PIB nominal y la tasa de interés. La banda cambiaria, a su vez, mantuvo las mismas características de 1995. El objeto de esta sección es proveer un análisis detallado de estas variables durante 1996.

3.15 POLITICA MONETARIA Y CREDITICIA

A comienzos de 1996 la Junta Directiva aprobó *corredores* para los agregados monetarios de Medios de Pago (M1) y Oferta Monetaria Ampliada (M3) que implicaban una tasa anual de crecimiento, en su punto medio, de 23% y 31.4%, respectivamente. Estos corredores fueron revisados por la Junta a mediados de año, teniendo en cuenta el menor nivel de actividad económica y el nivel de tasas de interés

observado durante el primer semestre. Las tasas de crecimiento anual de M1 y del agregado "M3 + Bonos", usadas para determinar los corredores del segundo semestre, fueron 20.6% y 27.0%, respectivamente. Durante buena parte del año se estuvo por debajo de estos corredores.

Con base en la *de mitad de año*, la Junta decidió adoptar *revisión de la situación monetaria* políticas de irrigación de liquidez, ya que la oferta de dinero se encontraba aún por debajo de los nuevos corredores. Teniendo en cuenta esta situación, se aprovechó para disminuir los niveles y la dispersión de los encajes, lo cual explica, en parte, el descenso de las tasas de interés. De otro lado, las reservas internacionales disminuyeron hasta el tercer trimestre, momento en el cual se revirtió esta tendencia. Se inició entonces un proceso de acumulación que se acentuó de manera especial en diciembre, cuando se presentó un incremento abrupto de reservas internacionales, cuya esterilización requirió un incremento importante del monto de las Operaciones de Mercado Abierto, OMA (Títulos del Banco de la República en circulación). A continuación se explica en algún detalle las medidas de encaje y las OMA.

En materia de encajes se redujo la dispersión y el nivel del encaje promedio, requerido sobre los diferentes tipos de depósitos del sistema financiero.⁵² En particular, se redujo el encaje a los depósitos a la vista del 40% al 21% y se continuó el proceso de eliminar las inversiones sustitutivas del encaje. Como consecuencia de la evolución de los medios de pago y los denominados cuasidineros, así como de las medidas ya mencionadas, la demanda de reserva bancaria se modificó, al punto que el encaje promedio presentado se redujo en un 10%, al pasar del 13% en diciembre de 1995 al 11.7% a finales de 1996. Esta menor demanda de reserva bancaria, junto con el bajo crecimiento de los agregados monetarios, hizo que la base monetaria también se apartara de sus patrones históricos y alcanzara un crecimiento anual de 10.6% para 1996.

⁵² M1 = Efectivo en poder del público + depósitos en cuenta corriente en el sistema bancario. M3 = Efectivo en poder del público + pasivos sujetos a encaje. Los pasivos sujetos a encaje incluyen los depósitos en cuenta corriente, los certificados de depósito a término del sistema financiero, los depósitos ordinarios de las corporaciones de ahorro y vivienda (CAV), los depósitos de ahorro del sistema financiero, los depósitos fiduciarios de los bancos y otros depósitos a la vista

En cuanto a los títulos del Banco en circulación, estos representaban \$ 217 miles de millones (mm);⁵³ a finales de 1995, menos del 5% de la base monetaria. El saldo de tales títulos permaneció en niveles moderados durante la primera parte del año, pero se elevó de manera importante a finales de 1996, llegando a \$ 1.263 mm. La situación anterior se explica por la necesidad de esterilizar el incremento de las reservas internacionales de fin de año y defender la banda cambiaria.

Con base en el uso de estos instrumentos, al cierre del año *se dio cumplimiento al crecimiento indicativo* que, en materia de agregados monetarios, se trazó la Junta Directiva. La *demanda de medios de pago* mostró un cambio significativo que la apartó del comportamiento esperado, al punto que su saldo se situó de manera sistemática por debajo del límite inferior del corredor monetario durante el año. Este fenómeno se originó en la desaceleración de la demanda interna, en mayor grado de lo que se había contemplado en el momento de la revisión de la política monetaria a mediados del año; y en el cambio de la demanda de cuentas corrientes del sector privado. En la actualidad, el sector privado utiliza con mayor intensidad avances tecnológicos como las transferencias electrónicas y los cajeros automáticos, que permiten el retiro de efectivo de las cuentas de ahorro (tradicional y UPAC) sin pasar por las cuentas corrientes.

La oferta monetaria ampliada, M3, mostró una desaceleración en su tasa de crecimiento que la llevó a situarse por debajo del piso indicativo de su corredor. Esta situación se modificó en las dos últimas semanas del año cuando registró un crecimiento anual de 22.2%. El comportamiento de este agregado a lo largo del año, también se explica por la desaceleración de la actividad económica, y la consecuente menor demanda de crédito.

La cartera total del sistema financiero creció durante 1996 en un 24% para situarse en \$ 35.606 mm, mientras que la cartera en moneda legal

⁵³ Las Resoluciones 4, 10, 20, 21 y 25 de 1996 de la Junta Directiva disminuyeron los encajes de los depósitos oficiales a la vista del 70% al 21% y los igualaron con el porcentaje aplicable a los depósitos privados a la vista, que también se redujo del 40% al 21%. La Resolución 25 de 1996 continuó el desmonte de las inversiones sustitutivas del encaje aún vigente, que beneficiaban a la Caja Agraria y al Banco Popular para computar como encaje, respectivamente, su cartera y los depósitos judiciales de bancos nacionalizados. La Resolución 22 eliminó el "carry over" negativo y redujo al 4% del requerido el "carry over" positivo (la Resolución 2 de 1997 lo redujo al 2%)

aumentó en 26%, para llegar a \$ 31.107 mm. Estas tasas de crecimiento anual son inferiores en 13 y 10 puntos porcentuales, respectivamente, a las registradas en 1995, y responden a lo contemplado en la programación financiera. La urgencia de disminuir el crecimiento anual de la cartera del sistema financiero se había evidenciado a mediados de 1994; desde entonces se ha adoptado una política orientada a moderar su crecimiento, y evitar traumatismos futuros en el sistema financiero. El valor en pesos de la cartera en moneda extranjera, muestra una caída en su tasa de crecimiento anual, de 42.3% en 1995 a 11.6% en 1996, con un saldo de US\$ 4.481 m.

Teniendo en cuenta el comportamiento de años recientes, se adoptaron medidas para disminuir la volatilidad de la tasa de interés del *mercado interbancario*: se modificó el sistema de cómputo de los encajes y se cambió el sistema que acredita el sobre-encaje "*carry-over*", limitándose los excesos trasladables de un período para el siguiente, con lo cual se incentivó la movilidad del mercado de dinero de muy corto plazo, y se profundizó el mercado monetario. El resultado fue una reducción sustancial de la variabilidad de la tasa interbancaria. El Banco ha mantenido una política activa de intervención de muy corto plazo, permitiendo la captación de recursos con títulos entre uno y noventa días, para absorber excesos transitorios de liquidez; y operaciones REPO, para irrigar recursos en momentos de estrechez del mercado interbancario. A finales del año pasado, estas intervenciones se hicieron a tasas de interés de 23% y 33%, respectivamente.⁵⁴

Desde 1994 se percibían presiones al alza sobre el nivel de precios, a raíz de lo cual la Junta Directiva adelantó una política monetaria restrictiva que elevó las *tasas de interés*, situación que se mantuvo hasta mediados de 1996. Un factor adicional que presionó el alza de las tasas de interés durante los primeros meses de 1996 lo constituyeron las expectativas de devaluación, presentes durante los primeros meses del año. Al iniciarse el segundo semestre de 1996 era evidente una menor presión de la demanda agregada, lo cual, unido a la política de provisión de liquidez, contribuyó a un descenso importante de las tasas de interés. La tasa de captación DTF se redujo en 6 puntos porcentuales durante el año, de los cuales cerca de 4.9 puntos ocurrieron durante el

⁵⁴ Las tasas de intervención en el mercado interbancario durante 1996 fueron como sigue: hasta finales de febrero: 21% y 41%; desde febrero hasta principios de diciembre: 25% y 35%; y terminaron el año en: 23% y 33%

segundo semestre. El costo del crédito también descendió del 44.7%, a comienzos de 1996, al 38.9% al finalizar el año.

3.15.1 Tasa de cambio nominal. El eje de la política cambiaria es la banda que fija la Junta Directiva para la evolución de la tasa de cambio nominal. El mantenimiento de la banda constituye una señal fiable para los agentes privados en su toma de decisiones y, a la vez, actúa como un ancla nominal de la economía. La viabilidad de la banda está íntimamente ligada al comportamiento de la balanza de pagos y a las expectativas de los agentes. El hecho que, salvo su pendiente, no se haya modificado la banda desde finales de 1994, indica que su fijación ha sido congruente con la evolución de las variables nominales de la economía, y que las autoridades han tenido la capacidad para sortear, sin traumatismos, las perturbaciones que se han presentado en el ámbito de los pagos internacionales.

El año de 1996 puso a prueba la solidez del sistema de banda cambiaria, tanto por las presiones devaluacionistas que colocaron la tasa de cambio en el techo de la banda a lo largo del primer semestre; como por las tendencias contrarias que la llevaron rápidamente al piso a final de año. La viabilidad de la banda se demostró especialmente en el mes de diciembre cuando, pese a la considerable acumulación de reservas internacionales, el Banco defendió la tasa de cambio sin poner en peligro las metas monetarias.

En 1996 se mantuvieron los parámetros de la banda cambiaria, a saber: una inclinación de 13.6% y un ancho de más/menos 7 puntos porcentuales. El comportamiento de la tasa de cambio a comienzos de año, se explica en buena medida por la incertidumbre derivada de la situación política del país. Con la disminución de dicha incertidumbre a mediados de año, comenzaron a entrar capitales, tanto públicos como privados, tendencia que se acentuó con las privatizaciones de fin de año. La tasa pasó rápidamente del techo al piso de la banda, donde se mantuvo hasta el final del año.

3.15.2 Tasa de cambio real. En materia cambiaria es importante no centrarse exclusivamente en la evolución del tipo de cambio representa la capacidad de *nominal*. El concepto de tasa de cambio real compra que tienen los bienes que no compiten con los del resto del mundo, sobre los que sí lo hacen. Es un concepto crucial, porque, en buena medida, indica la competitividad de la economía. La apreciación del tipo de cambio real que ha ocurrido en los años noventa se atribuye a diversas causas, entre las cuales se destacan: el nivel, el crecimiento y la financiación del gasto público; las entradas de capitales; el *boom* de consumo privado; las expectativas generadas por los ingresos de divisas provenientes de los descubrimientos de petróleo; las ganancias en productividad de los bienes transables; y el efecto que tienen las variaciones de la devaluación nominal en el contexto de inercia inflacionaria.

En términos prácticos, se puede visualizar la tasa de cambio real comparando la evolución de la tasa de cambio nominal con la variación de los precios domésticos e internacionales. Estas variables condujeron, durante 1996, a una reducción del índice de la tasa de cambio real del peso colombiano ITCR entre el 9.7% y el 15.7%, según los índices utilizados. Por supuesto, un factor importante durante el año pasado fue la caída de la tasa de cambio nominal a mediados del año. En suma, la reevaluación de la tasa real de cambio alcanzó cerca de 10 puntos porcentuales mientras la devaluación nominal fue del 1.8%.

3.15.3 La balanza de pagos. Es importante señalar que, por primera vez en 5 años, ha disminuido el déficit comercial; el mismo había alcanzado 3% del PIB en 1993, y 3.3% en 1994 y 1995; el año pasado cayó a 2.4%. El déficit de cuenta corriente del año pasado fue reflejo del desbalance en la cuenta comercial y en la de servicios. Con relación a los ingresos por exportaciones, cabe señalar la significativa disminución en las exportaciones de confecciones, cuero y sus manufacturas, artes gráficas y editorial y el bajo dinamismo de las exportaciones de banano, flores y productos químicos. Al contrario, las ventas de petróleo se vieron favorecidas por las altas cotizaciones en el mercado internacional. Caso opuesto sucedió con los precios internacionales de café, los cuales se vieron afectados por la sobre-oferta mundial del grano, en particular por la cosecha brasileña.

En relación con la cuenta de servicios, se calcula un desbalance de US\$ 3.156 m. (3.6% del PIB), el cual es resultado de pagos netos al exterior por concepto de intereses de la deuda pública y privada (US\$ 2.152 m.) y de la remisión de utilidades y dividendos de la inversión extranjera (US\$ 1.882 m.).

Las transacciones de la balanza de pagos determinaron para 1996 una acumulación de reservas internacionales netas por US\$ 1.572 m., resultado de un déficit en cuenta corriente por US\$ 4.788 m. (5.5% del PIB), desvalorizaciones del portafolio de reservas internacionales por US\$ 93 m. y un ingreso neto de capital por US\$ 6.334 m.

Con respecto a la cuenta de capital, el superávit estimado se origina en el ingreso neto de recursos de largo plazo por US\$ 7.175 m. y salidas netas de corto plazo por US\$ 842 m. Entre los capitales de largo plazo, hubo ingresos de inversión extranjera neta por US\$ 3.342 m. y de endeudamiento neto de US\$ 3.871 m.⁵⁵

Por su parte, la deuda neta de largo plazo del sector público aumentó en US\$ 1.601 m., de los cuales US\$ 1.047 m. correspondieron a endeudamiento neto del Gobierno Central.⁵⁶ Así mismo, fue significativo el endeudamiento neto del sector privado, el cual alcanzó los US\$ 1.863 m,⁵⁷ como resultado de desembolsos por US\$ 4.074 m⁵⁸ y amortizaciones de US\$ 2.211 m. Las salidas netas de capitales de corto plazo obedecieron fundamentalmente a operaciones del sector público por US\$ 772 m (8).

⁵⁵ En este año los ingresos de capital de inversión extranjera se dirigieron fundamentalmente hacia los sectores petrolero (US\$ 1.101 m.); electricidad, gas y agua (US\$ 498 m.); manufacturas (US\$ 653 m.) y establecimientos financieros (US\$ 667 m.). Este rubro incluye inversiones en Chivor, Betania y en la construcción del gasoducto. La compra de Chivor significó ingresos de inversión extranjera por US\$ 238 m. y endeudamiento externo privado por US\$ 400 m. La venta de Betania por US\$ 302 m. atrajo capitales de inversión extranjera por US\$ 103 m. y generó endeudamiento externo por US\$ 193 m. La re-compra de acciones de Betania incrementó el endeudamiento del sector público en US\$ 95 m.

⁵⁶ Cálculos preliminares revelan que durante el año se efectuaron desembolsos de deuda pública externa por US\$ 3.680 m. (US\$ 1.757 para el gobierno central) de los cuales, US\$ 1.877 m. correspondieron a emisión de bonos (US\$ 1.400 del gobierno central, US\$ 250 de la FEN, US\$ 125 del IFI y US\$ 111 de Bancoldex). Así mismo, las amortizaciones del sector público fueron de US\$ 2.079 (US\$ 711 del gobierno central)

⁵⁷ No incluye arrendamiento financiero, el endeudamiento neto por este concepto fue US\$ 406 m

⁵⁸ Es importante mencionar que este nivel de endeudamiento fue generado, en parte, por el programa de privatizaciones del gobierno, y por el desarrollo de algunas obras de infraestructura, como el oleoducto Cusiana por OCENSA y la construcción de la red de distribución de gas

3.15.4 Reservas internacionales. En materia de reservas internacionales, como es de amplio conocimiento, los resultados no estuvieron en línea con las proyecciones iniciales. En el solo mes de diciembre se acumularon US\$ 1.519 m. de los US\$ 1.572 m. de todo el año. El Banco cerró 1996 con un saldo de reservas internacionales netas de US\$ 9.896 m, lo que significa 9.4 meses de la importación de bienes y 5.9 meses de los pagos por bienes y servicios.

Durante los primeros nueve meses del año se presentó un exceso de demanda del orden de US\$ 840 m., el cual fue atendido mediante venta neta de divisas en el mercado cambiario por parte del Banco de la República de US\$ 440 m., liquidación de posición propia de los intermediarios cambiarios por US\$ 260 m., y una venta neta de divisas de la Tesorería General por US\$ 140 m.⁵⁹

3.15.5 Antecedentes. La Vicepresidencia de Políticas y Estrategia de Operaciones (OPS) del Banco dirige y coordina todos los asuntos relacionados con las políticas de operaciones. Las Vicepresidencias de las Redes del Banco son responsables de formular, revisar y velar por el cumplimiento de las políticas. Las Vicepresidencias Regionales son responsables de que se cumplan todas las políticas y procedimientos de operaciones.

Estas políticas y procedimientos están consagrados en el Manual de Operaciones del Banco. En la década de 1970 se introdujeron los documentos del Manual de Operaciones y las notas de política operacional, los que después de 1987 se comenzaron a consolidar en directrices operacionales. Las directrices operacionales incluían aspectos relativos a las políticas, procedimientos y orientaciones. A principios de la década de 1990, se determinó que era importante establecer una diferencia entre estos aspectos, para beneficio del personal, las partes ajenas al Banco y, posteriormente, el Grupo de Inspección. Las directrices operacionales se convirtieron a un nuevo sistema que describe las políticas operacionales, las normas de procedimiento del Banco, y las prácticas recomendadas.

⁵⁹ La Tesorería colocó en el exterior recursos por US\$ 430 m., lo cual corresponde a parte de las privatizaciones realizadas durante la vigencia

Tabla 2. Crecimiento anual de los agregados monetarios (porcentajes)

Período		Base	M1	M2	M3	M4
1992	Diciembre	44.7	41.0	38.7	38.4	32.8
1993	Enero	48.4	38.9	34.0	34.4	27.8
	Febrero	40.8	35.5	31.8	34.4	29.5
	Marzo	41.7	34.0	31.1	32.2	28.2
	Abril	32.9	30.3	31.1	31.3	27.4
	Mayo	37.0	31.3	31.7	31.9	27.1
	Junio	34.1	30.4	34.0	32.9	24.2
	Julio	34.6	34.2	39.4	40.8	32.9
	Agosto	38.4	34.6	43.1	45.5	37.7
	Septiembre	36.0	36.6	40.6	42.7	39.6
	Octubre	35.6	34.0	40.1	42.1	38.7
	Noviembre	37.7	40.2	45.3	46.2	42.6
	Diciembre	33.4	30.0	40.9	43.4	36.0
1994	Enero	35.9	33.6	43.9	46.3	38.8
	Febrero	36.4	37.8	45.2	43.9	36.0
	Marzo	38.3	37.4	43.6	44.4	34.8
	Abril	35.0	32.1	41.2	44.6	34.2
	Mayo	29.3	31.2	44.7	47.0	34.7
	Junio	29.8	30.4	38.7	41.4	33.1
	Julio	33.6	32.7	39.1	39.5	28.9
	Agosto	24.7	32.6	39.7	38.9	28.7
	Septiembre	31.9	30.0	41.1	40.8	31.2
	Octubre	31.0	30.2	38.7	38.9	30.8
	Noviembre	32.1	30.6	38.2	37.5	30.7

	Diciembre	27.5	25.3	38.0	37.3	33.8
1995	Enero	26.2	22.7	36.2	35.6	31.7
	Febrero	25.8	19.1	37.3	36.0	31.6
	Marzo	15.9	19.3	39.1	37.9	35.5
	Abril	26.1	19.1	39.4	37.9	35.2
	Mayo	26.5	15.8	35.4	35.3	34.1
	Junio	22.6	17.8	38.3	37.8	37.0
	Julio	18.6	16.8	35.7	34.4	35.9
	Agosto	20.8	12.9	32.2	31.6	32.7
	Septiembre	20.1	12.9	33.7	32.8	31.2
	Octubre	18.1	12.0	34.4	33.3	32.6
	Noviembre	15.7	14.0	28.5	28.2	27.5
	Diciembre	11.2	19.7	26.1	26.0	25.9
1996	Enero	15.9	13.3	24.7	24.4	23.9
	Febrero	8.8	15.4	22.9	22.8	22.7
	Marzo	22.5	18.9	19.8	20.5	19.9
	Abril	8.6	13.9	19.0	18.8	22.0
	Mayo	5.6	14.3	18.1	16.8	19.1
	Junio	6.6	15.0	16.3	16.7	19.7
	Julio	8.3	9.1	16.6	16.7	18.4
	Agosto	6.9	10.3	16.3	17.1	19.1
	Septiembre	5.2	14.7	14.5	14.7	17.4
	Octubre	(0.5)	12.7	13.4	13.6	17.5
	Noviembre	(4.9)	8.7	15.1	15.1	20.5
	Diciembre 1/	10.6	18.8	22.6	22.2	26.3

Base monetaria = Efectivo + Reserva del sistema financiero.

M1 (Medios de pago) = Efectivo + Cuentas Corrientes.

M2 = M1 + Cuasidineros.

M3 = M2 + Depósitos a la vista + Depósitos fiduciarios.

$M4 = M3 + OMA + \text{Certicambios} + \text{CEV} + \text{TAN} + \text{Aceptaciones bancarias} + \text{TER} + \text{TES} + \text{Tesoros}$.

1/ Cierre monetario al 27 de diciembre.

Fuente: Banco de la República, Subgerencia de Estudios Económicos.

3.15.6 Definiciones. Las políticas operacionales del Banco (OP) abarcan asuntos de importancia para los objetivos básicos del Banco y proporcionan al personal de la institución una orientación para el logro de esos objetivos. Las OP son declaraciones breves y específicas derivadas del Convenio Constitutivo del Banco (que consigna las condiciones generales y las políticas aprobadas por el Directorio Ejecutivo). En ellas se establecen los parámetros para la realización de las operaciones, se describen las circunstancias en las cuales se admiten excepciones a las normas y se aclara quienes pueden autorizar tales excepciones. En las normas de procedimiento (BP) del Banco se explica la manera en que el personal aplica las OP; para ello se describen los procedimientos y la documentación necesarios para garantizar la coherencia y la calidad a nivel de toda la institución. Las prácticas recomendadas (GP) contienen recomendaciones y orientación sobre la aplicación de las políticas, por ejemplo, los antecedentes del asunto, el contexto sectorial, el marco analítico y ejemplos de prácticas recomendadas.

Las políticas operacionales y las normas de procedimiento del Banco se detallan en el Manual de Operaciones. En el Manual también se incluyen varias directrices operacionales aún vigentes. Sin embargo, con el tiempo estas se incluirán en el sistema actual. Las diversas unidades del Banco responsables de determinadas políticas mantienen y ponen a disposición las prácticas recomendadas.

Tabla 3. Saldo de Operaciones de Mercado Abierto (OMA) Netas
(Miles de millones de pesos)

Período	1996
Enero	317.0
Febrero	362.0
Marzo	140.0

Abril	190.0
Mayo	380.0
Junio	314.0
Julio	266.0
Agosto	303.0
Septiembre	451.0
Octubre	882.0
Noviembre	984.0
Diciembre	1,263.0
Promedio	487.7

Fuente: Banco de la República, Subgerencia de Estudios Económicos.

3.15.7 Formulación y examen de políticas. La Vicepresidencia de Políticas y Estrategia de Operaciones (OPS) orienta la formulación y el examen de las políticas, proceso que dirige la Vicepresidencia de la Red correspondiente. La formulación o el examen de una política entraña la participación de personal con experiencia de las Vicepresidencias Regionales y las Redes, expertos jurídicos y redactores. Si se trata de una política compleja, esta labor puede llevar varios años e incluir un proceso reiterativo de redacción y revisión. Se prepara una versión preliminar, a menudo basada en las estrategias sectoriales o temáticas relacionadas con la política (véase Estrategias). El documento preliminar se distribuye para que especialistas internos, clientes, expertos externos y asociados tales como organizaciones no gubernamentales y el público en general formulen observaciones. Finalmente, la política se somete a la consideración de las unidades responsables, los directores gerentes del Banco y el Directorio Ejecutivo, para la formulación de comentarios y su aprobación definitiva.

Actualmente se invita al público en general a formular sugerencias sobre las políticas relacionadas con asentamientos involuntarios y silvicultura.

Tabla 4. Reservas internacionales del Banco de la República (Millones de dólares)

		Netas	Brutas	Variación mensual	
				Netas	Brutas
1995	Diciembre	8,324.4	8,457.3		
1996	Enero	8,163.3	8,304.0	(161.1)	(153.3)
	Febrero	8,010.7	8,154.4	(152.6)	(149.6)
	Marzo	7,926.0	7,997.3	(84.8)	(157.1)
	Abril	7,901.1	8,078.3	(24.8)	81.0
	Mayo	7,923.2	8,003.8	22.0	(74.5)
	Junio	7,961.1	8,029.6	38.0	25.8
	Julio	8,033.3	8,129.7	72.1	100.1
	Agosto	8,058.1	8,197.5	24.9	67.8
	Septiembre	8,094.1	8,177.3	36.0	(20.2)
	Octubre	8,238.7	8,379.9	144.5	202.6
	Noviembre	8,377.9	8,466.7	139.2	86.8
	Diciembre	9,896.6	9,940.2	1,518.6	1,473.5
1997	Enero	9,834.7	9,997.0	(61.9)	56.8
	Febrero	9,816.2	9,870.0	(18.5)	(127.0)

Fuente: Banco de la República, Departamento de Cambios Internacionales.

Tabla 5. Crecimiento anual de los agregados monetarios (porcentajes)

Período		Base	M1	M2	M3	M4
1992	Diciembre	44.7	41.0	38.7	38.4	32.8
1993	Enero	48.4	38.9	34.0	34.4	27.8
	Febrero	40.8	35.5	31.8	34.4	29.5
	Marzo	41.7	34.0	31.1	32.2	28.2

	Abril	32.9	30.3	31.1	31.3	27.4
	Mayo	37.0	31.3	31.7	31.9	27.1
	Junio	34.1	30.4	34.0	32.9	24.2
	Julio	34.6	34.2	39.4	40.8	32.9
	Agosto	38.4	34.6	43.1	45.5	37.7
	Septiembre	36.0	36.6	40.6	42.7	39.6
	Octubre	35.6	34.0	40.1	42.1	38.7
	Noviembre	37.7	40.2	45.3	46.2	42.6
	Diciembre	33.4	30.0	40.9	43.4	36.0
1994	Enero	35.9	33.6	43.9	46.3	38.8
	Febrero	36.4	37.8	45.2	43.9	36.0
	Marzo	38.3	37.4	43.6	44.4	34.8
	Abril	35.0	32.1	41.2	44.6	34.2
	Mayo	29.3	31.2	44.7	47.0	34.7
	Junio	29.8	30.4	38.7	41.4	33.1
	Julio	33.6	32.7	39.1	39.5	28.9
	Agosto	24.7	32.6	39.7	38.9	28.7
	Septiembre	31.9	30.0	41.1	40.8	31.2
	Octubre	31.0	30.2	38.7	38.9	30.8
	Noviembre	32.1	30.6	38.2	37.5	30.7
	Diciembre	27.5	25.3	38.0	37.3	33.8
1995	Enero	26.2	22.7	36.2	35.6	31.7
	Febrero	25.8	19.1	37.3	36.0	31.6
	Marzo	15.9	19.3	39.1	37.9	35.5
	Abril	26.1	19.1	39.4	37.9	35.2
	Mayo	26.5	15.8	35.4	35.3	34.1
	Junio	22.6	17.8	38.3	37.8	37.0
	Julio	18.6	16.8	35.7	34.4	35.9

	Agosto	20.8	12.9	32.2	31.6	32.7
	Septiembre	20.1	12.9	33.7	32.8	31.2
	Octubre	18.1	12.0	34.4	33.3	32.6
	Noviembre	15.7	14.0	28.5	28.2	27.5
	Diciembre	11.2	19.7	26.1	26.0	25.9
1996	Enero	15.9	13.3	24.7	24.4	23.9
	Febrero	8.8	15.4	22.9	22.8	22.7
	Marzo	22.5	18.9	19.8	20.5	19.9
	Abril	8.6	13.9	19.0	18.8	22.0
	Mayo	5.6	14.3	18.1	16.8	19.1
	Junio	6.6	15.0	16.3	16.7	19.7
	Julio	8.3	9.1	16.6	16.7	18.4
	Agosto	6.9	10.3	16.3	17.1	19.1
	Septiembre	5.2	14.7	14.5	14.7	17.4
	Octubre	(0.5)	12.7	13.4	13.6	17.5
	Noviembre	(4.9)	8.7	15.1	15.1	20.5
	Diciembre 1/	10.6	18.8	22.6	22.2	26.3

Base monetaria = Efectivo + Reserva del sistema financiero.

M1(Medios de pago) = Efectivo + Cuentas Corrientes.

M2 = M1 + Cuasidineros.

M3 = M2 + Depósitos a la vista + Depósitos fiduciarios.

M4 = M3 + OMA + Certicambios + CEV + TAN + Aceptaciones bancarias + TER + TES + Tesoros.

1/ Cierre monetario al 27 de diciembre.

Fuente: Banco de la República, Subgerencia de Estudios Económicos.

3.15.8 Cumplimiento. La credibilidad del Banco depende de la aplicación eficaz de sus políticas. La observancia del cumplimiento de las políticas es responsabilidad de la Vicepresidencia de Políticas y Estrategia de Operaciones (OPS). En 1997, la OPS puso en marcha un

programa de reforma que, entre otras cosas, contemplaba el fortalecimiento de los sistemas para vigilar el cumplimiento de las políticas. Para asegurar la calidad de los proyectos del Banco, los sistemas de seguimiento debían hacer más hincapié en la rendición de cuentas y mejorar los mecanismos de retroalimentación entre quienes aplican a políticas y los encargados de revisarlas y de vigilar su cumplimiento.

Hasta ahora, la OPS se ha ocupado de intensificar la observancia del cumplimiento de las políticas por parte de las unidades de la institución responsables de las salvaguardias y políticas fiduciarias (véase Políticas destacadas). Estas unidades colaboran con las Vicepresidencias Regionales del Banco. También mantienen una estrecha coordinación con la CFI y el OMGI.

La observancia de las políticas del Banco también interesa a los ciudadanos que se ven afectados por las actividades del Banco. En 1993 se creó el Grupo de Inspección con el propósito de abordar esas inquietudes. Su función primordial es asegurar que el Banco se adhiera a las políticas y procedimientos operacionales relativos al diseño, preparación o ejecución de los proyectos que financia. El Grupo de Inspección es un foro independiente para los ciudadanos que consideran que sus intereses se han visto o podrían verse afectados directamente por un proyecto financiado por el Banco. Si las personas que viven en la zona de un proyecto estiman que se han producido daños o que éstos podrían producirse debido al incumplimiento por parte del Banco de sus propias políticas y procedimientos, ellos mismos o sus representantes pueden presentar una solicitud al Grupo de Inspección para que se examine el proyecto.

3.15.9 Políticas destacadas.

3.15.9.1 Políticas de Salvaguardia. Instituidas en los últimos 15 a 20 años, las políticas de salvaguardia ayudan a garantizar que las operaciones del Banco no causen daños a las personas ni al medio ambiente. Hay 10 políticas de salvaguardia, y éstas son la política del

Banco sobre evaluación ambiental (EA) y las que caen en el ámbito de la EA: bienes culturales; zonas en disputa; silvicultura; poblaciones indígenas; aguas internacionales; reasentamiento involuntario; hábitat naturales; lucha contra las plagas, y seguridad de las presas.

3.15.9.2 Seguridad de las Presas. El Banco realiza una evaluación ambiental preliminar de cada proyecto propuesto. Esta evaluación, que se describe en el documento de política sobre evaluación ambiental, determina el alcance y el tipo de evaluación que se debe efectuar, y si el proyecto puede o no dar lugar a la aplicación de otras políticas de salvaguardia. El Banco clasifica los proyectos propuestos en una de cuatro categorías (A, B, C e IF), según el tipo, lugar, susceptibilidad y envergadura del proyecto, y según la naturaleza y magnitud de sus posibles repercusiones en el medio ambiente.

Los proyectos de la categoría A deben someterse a la evaluación ambiental más completa. Los de las categorías B, a una evaluación menos amplia, y los de la categoría C no requieren evaluación ambiental. Un proyecto podría clasificarse en las categorías A, B o C y dar lugar a la aplicación de otras políticas de salvaguardia. En tal caso, se exigen otras evaluaciones relacionadas específicamente con dichas políticas. La categoría IF se refiere a subproyectos financiados por el Banco a través de intermediarios financieros (IF) que podrían producir un impacto ambiental negativo. Las evaluaciones contemplan mecanismos de examen y escrutinio por el público.

El prestatario es responsable de cualquier evaluación que exijan las políticas de salvaguardia, tarea para la cual cuenta con asistencia general de funcionarios del Banco. La Vicepresidencia de Asuntos Jurídicos del Banco vigila el cumplimiento de las políticas relativas a las aguas internacionales y las zonas en disputa. La Red sobre Desarrollo Social y Ecológicamente sostenible vigila el cumplimiento de las demás políticas de salvaguardia.

3.15.9.3 Políticas Fiduciarias. Las políticas fiduciarias rigen la utilización de los fondos del Banco. Éstas se refieren a diversos ámbitos relacionados con el flujo de fondos, tales como las adquisiciones. Los clientes se encargan del proceso de adquisiciones, que el Banco

supervisa a través de la Red de Servicios Operacionales Básicos (OCS). Las normas sobre adquisiciones de bienes y contratación de servicios en proyectos del Banco ayudan a garantizar que los fondos se empleen para los fines a los que están destinados, aplicando criterios de economía, eficiencia y transparencia. Un componente importante de estas normas es proteger a los proyectos financiados por el Banco de toda práctica fraudulenta y corrupta.

Para ello, los proyectos se someten sistemáticamente a auditoría, labor que se encomienda a prestigiosas firmas independientes. En los últimos 12 meses se han encargado unas 20 auditorías que actualmente están en marcha. La finalidad de estas auditorías es asegurar que se cumplan las normas sobre adquisiciones establecidas por el Banco. En caso de que durante el examen de las revisiones se produzcan denuncias de fraude o corrupción, éstas se remitan al Comité de Supervisión a fin de adoptar otras medidas, incluso la realización de una investigación en caso necesario. Si las denuncias resultan verídicas, el Banco adopta medidas al respecto, por ejemplo, la cesación del empleo de un funcionario, la exclusión de las firmas implicadas o la cancelación de los fondos asignados al contrato en cuestión.

Además de las auditorías, el Banco ha establecido un servicio de emergencia para recibir denuncias sobre fraude y corrupción. Los funcionarios del Grupo del Banco y el público en general pueden ponerse en contacto en cualquier momento con la Secretaría del Comité de Supervisión por correo, correo electrónico o teléfono (véase Para denunciar casos de fraude y corrupción).

3.15.9.4 Acceso a la información. La política del Banco sobre acceso a la información fue elaborada en 1993 y actualmente se encuentra en proceso de revisión. Fue establecida por el Directorio Ejecutivo y su finalidad es dar a conocer las actividades del Banco y ofrecer oportunidades para explicar su labor a un público lo más amplio posible. El Banco reconoce la importancia de la rendición de cuentas y la transparencia en el proceso de desarrollo: en su calidad de institución abierta, técnicamente competente, que recoge enseñanzas de sus errores, el Banco procura proporcionar información ecuánime, señalando

los fracasos o malas experiencias en sus operaciones, así como también sus logros.

Por su naturaleza, la labor del Banco impone ciertas restricciones a la difusión de información, a fin de mantener la integridad de los procesos deliberativos y las relaciones con los países miembros, y de respetar los derechos de propiedad de terceros. Como organización que participa en operaciones en los mercados financieros mundiales, el Banco debe aplicar sólidas prácticas de gestión financiera, inclusive máxima prudencia en la difusión de información financiera relacionada con sus actividades. Al igual que otros empleadores, el Banco respeta la intimidad personal de sus funcionarios y protege la confidencialidad de la información sobre cada uno de ellos. La difusión externa de cierta información puede verse limitada según el caso cuando, por su contenido, tenor u oportunidad, su difusión podría perjudicar los intereses del Banco, de un país miembro o de los funcionarios de la institución.

Tabla 5. Evolución de la cartera total-1996
(Miles de millones de pesos)

	Cartera total 2/		
Mes 1/	M/N	M/E 3/	Total
Enero	25,148.3	4,145.2	29,293.5
Febrero	25,526.6	4,186.2	29,712.8
Marzo	26,184.0	4,179.9	30,363.9
Abril	26,700.5	4,212.9	30,913.4
Mayo	27,186.2	4,314.9	31,501.1
Junio	27,787.3	4,328.4	32,115.8
Julio	28,255.1	4,343.9	32,599.0
Agosto	28,710.7	4,312.8	33,023.5
Septiembre	29,342.6	4,233.6	33,576.2
Octubre	29,631.9	4,155.7	33,787.6
Noviembre	30,290.8	4,315.2	34,606.0
Diciembre	31,107.0	4,499.4	35,606.3

Crecimiento anual a dic. 4/	26.0%	11.6%	24.0%
--------------------------------	-------	-------	-------

1/ Ultimo día hábil del mes.

2/ No incluye la FEN.

3/ El saldo de \$4.499,4 mm, desde 1996 corresponde a US\$4,481 m.

4/ La cartera total al sector privado creció en 25.3%.

Fuente: Informes semanales. Superintendencia Bancaria.

Tabla 6. Índice de la tasa de cambio real del peso colombiano (Base diciembre 1986 = 100)

Período		ITCR1	ITCR2	ITCR3	ITCR4	ITCR5
1994	Enero	100.57	101.12	95.06	97.86	100.88
	Febrero	98.94	99.46	92.51	96.23	100.51
	Marzo	97.56	98.05	91.47	95.61	100.59
	Abril	97.14	97.58	90.53	95.18	100.05
	Mayo	96.62	97.08	89.63	94.92	100.20
	Junio	95.23	95.66	87.21	94.81	98.40
	Julio	94.24	94.59	87.23	94.21	98.40
	Agosto	93.63	93.90	86.50	93.81	97.30
	Septiembre	95.63	95.76	88.12	93.57	98.69
	Octubre	96.30	96.25	89.27	93.27	99.44
	Noviembre	94.68	94.46	87.60	92.90	96.44
	Diciembre	93.31	92.92	85.68	92.34	93.41
1995	Enero	94.98	94.69	86.24	91.40	95.31
	Febrero	94.07	94.00	84.63	90.08	94.97
	Marzo	94.92	95.44	85.85	88.77	96.58
	Abril	95.51	96.12	86.70	88.96	97.95

	Mayo	95.14	95.59	86.05	88.49	97.08
	Junio	93.87	94.21	85.29	88.32	96.01
	Julio	95.64	95.96	86.68	89.07	96.94
	Agosto	98.87	98.89	89.10	89.31	98.62
	Septiembre	101.52	101.41	90.90	89.20	99.44
	Octubre	104.07	104.21	93.12	89.03	101.13
	Noviembre	104.81	106.04	93.98	89.01	101.21
	Diciembre	99.47	100.14	88.67	88.90	96.79
1996 (p)	Enero	99.31	98.84	87.56	88.39	97.08
	Febrero	99.37	99.01	86.63	86.91	97.08
	Marzo	99.85	99.46	86.77	86.62	97.37
	Abril	98.01	97.29	84.41	85.69	95.87
	Mayo	96.80	95.94	82.72	85.00	95.18
	Junio	97.68	96.92	82.80	84.64	94.49
	Julio	96.54	95.80	81.86	83.66	n.d.
	Agosto	95.24	94.59	80.23	82.76	n.d.
	Septiembre	94.22	93.50	79.07	82.02	n.d.
	Octubre	90.66	90.00	76.48	81.12	n.d.
	Noviembre	88.88	88.48	75.25	80.58	n.d.
	Diciembre	88.61	88.06	74.70	80.29	n.d.
Promedio	1994	96.18	96.43	89.23	94.56	99.54
	1995	97.74	98.06	88.10	89.21	96.72
	1996	95.43	94.82	81.54	83.97	96.18
Variaciones	1994	(8.15)	(9.12)	(11.27)	(7.24)	(9.50)
anuales %	1995	6.60	7.77	3.48	(3.72)	3.62
	1996	(10.91)	(12.07)	(15.75)	(9.69)	n.d

(p) Provisional.

n.d No disponible.

ITCR 1: Corresponde al ITCR del peso colombiano frente a 18 países. La ponderación obedece a la estructura del comercio global, sin café, en 1986.

Utiliza el IPP para medir los precios internos y el IPM para todos los países excepto Francia, Perú y Ecuador.

ITCR 2: Corresponde a la ITCR 1 teniendo en cuenta solamente 9 de los 18 países: USA, Canadá, Alemania, España, Reino Unido, Japón, México, Venezuela y Ecuador, donde Alemania se representa a sí misma y a Holanda, Francia, Italia, Suecia y Suiza.

ITCR 3: ITCR 2 utilizando el IPC tanto interna como externamente. Cifras revisadas.

ITCR 4: Obedece a la relación de los precios de los bienes transables y no transables. Como fuente se utiliza el IPC y la clasificación de los bienes realizada por el SITOD del Departamento Nacional de Planeación.

ITCR 5: Índice del tipo de cambio efectivo real calculado para el peso colombiano frente a 18 países miembros del FMI. Utiliza el IPC para medir el comportamiento de los precios tanto internos como externos.

Fuente: Banco de la República, Subgerencia de Estudios Económicos.

Tabla 7. Balanza de pagos de Colombia – Resumen
(Millones de dólares)

				Preliminar		Proyección	
				1994	1995	1996	1997
I.	CUENTA CORRIENTE			(3,262.9)	(4,381.9)	(4,788.1)	(4,264.8)
	A.	BIENES		(2,291.5)	(2,698.7)	(2,120.7)	(1,243.9)
	1.	Exportaciones FOB		8,748.5	10,222.4	10,634.8	12,407.4
		Café		1,990.5	1,831.7	1,577.0	2,376.3
		Petróleo y derivados		1,312.7	2,185.0	2,892.1	3,353.2
		Carbón		552.8	594.5	849.4	1,052.3
		Ferroníquel		118.8	185.0	169.0	228.8
		Oro		304.6	266.2	266.1	268.7
		Esmeraldas		422.3	452.2	171.0	179.7

			No tradicionales	4,046.8	4,707.9	4,710.1	4,948.4
		2.	Importaciones FOB	11,040.0	12,921.1	12,755.4	13,651.3
			Bienes de consumo	2,151.0	2,485.2	2,374.2	2,288.6
			Bienes intermedios	4,380.0	5,659.8	6,144.5	6,502.4
			Bienes de capital	4,509.0	4,776.1	4,236.7	4,860.3
		B.	SERVICIOS	(1,833.7)	(2,361.8)	(3,156.3)	(3,588.3)
			Ingresos	3,981.1	4,540.0	4,404.7	4,754.5
			Egresos	5,814.8	6,901.8	7,561.0	8,342.8
		1.	Servicios financieros no	304.0	264.6	252.9	205.7
			Ingresos	3,212.3	3,542.9	3,780.1	3,960.5
			Egresos	2,908.3	3,278.2	3,527.2	3,754.8
		2.	Servicios financieros	(2,137.7)	(2,626.4)	(3,409.2)	(3,794.0)
			Ingresos	768.8	997.1	624.6	794.0
			Egresos	2,906.5	3,623.5	4,033.8	4,588.0
			Intereses	1,557.7	1,880.1	2,152.1	2,438.6
			Sector oficial	1,057.3	1,129.4	1,304.0	1,439.7
			Sector privado	500.4	750.8	848.1	998.8
			Utilidades y dividendos	1,348.8	1,743.4	1,881.6	2,149.5
		C.	TRANSFERENCIAS NETAS	862.4	678.6	488.9	567.4
			II. CUENTA DE CAPITAL	2,891.4	5,189.4	6,333.6	5,020.7
		A.	CAPITAL DE LARGO PLAZO	3,790.6	3,828.2	7,175.4	5,358.3
		1.	Inversión extranjera neta	1,679.7	1,851.9	3,342.1	2,646.9
		a.	Inversión directa neta	1,515.5	2,217.1	3,487.4	2,446.9

		b.	Inversión de portafolio neta	164.2	(365.2)	(145.3)	200.0
		2.	Endeudamiento Externo	2,146.6	2,064.7	3,870.7	2,751.5
		a.	Sector oficial	(190.9)	83.0	1,601.0	1,545.0
			Desembolsos	2,319.7	1,922.0	3,680.0	3,462.5
			Amortizaciones	2,510.6	1,839.0	2,079.0	1,917.5
		b.	Sector Privado	2,337.5	1,981.7	2,269.7	1,206.5
			Endeudamiento neto	1,758.6	1,648.0	1,863.1	1,031.4
			Arrendamiento financiero	578.9	333.7	406.5	175.1
		3.	Aportes organismos internacionales	(35.6)	(88.4)	(37.3)	(40.0)
			B. CAPITAL CORTO PLAZO	(899.2)	1,361.3	(841.8)	(337.6)
		1.	Endeudamiento Externo Neto	844.5	1,069.3	(26.7)	76.7
		2.	Mov. de activos en el exterior	(1,743.7)	291.9	(815.1)	(414.4)
			III. CONTRAPARTIDAS	5.0	2.5	(92.6)	0.0
			IV. ERRORES Y OMISIONES	533.8	(455.8)	22.4	0.0
			V. VARIACION RESERVAS BRUTAS 1/	167.3	354.3	1,475.2	755.9
			VI. SALDO RESERVAS BRUTAS 1/	8,113.5	8,467.8	9,943.0	10,698.9
			PIB nominal en dólares (millones)	68,838.7	80,853.0	87,529.1	102,876.8
			Meses importaciones	8.8	7.9	9.4	9.4

		bienes				
		Meses importaciones bienes y servicios.	5.8	5.1	5.9	5.8
VII.		VARIACION RESERVAS NETAS	133.1	321.6	1,572.2	755.9
VIII.		SALDO RESERVAS NETAS	8,002.8	8,324.4	9,896.6	10,652.5
IX.		VARIACION RESERVAS MONETARIAS	428.5	249.8	1,586.1	755.9
	1.	Causaciones	99.6	68.7	79.7	
	2.	Valorizaciones	5.0	2.5	(92.6)	
	3.	Prepagos de deuda B.R.	(400.0)	0.0	0.0	

1/ Según metodología de la Balanza de Pagos.

Fuente: Banco de la República, Subgerencia de Estudios Económicos

Tabla 7. Balanza de pagos de Colombia – Resumen
(Millones de dólares)

			Preliminar		Proyección	
			1994	1995	1996	1997
I.		CUENTA CORRIENTE	(3,262.9)	(4,381.9)	(4,788.1)	(4,264.8)
	A.	BIENES	(2,291.5)	(2,698.7)	(2,120.7)	(1,243.9)
	1.	Exportaciones FOB	8,748.5	10,222.4	10,634.8	12,407.4
		Café	1,990.5	1,831.7	1,577.0	2,376.3
		Petróleo y derivados	1,312.7	2,185.0	2,892.1	3,353.2
		Carbón	552.8	594.5	849.4	1,052.3
		Ferroníquel	118.8	185.0	169.0	228.8
		Oro	304.6	266.2	266.1	268.7
		Esmeraldas	422.3	452.2	171.0	179.7

			No tradicionales	4,046.8	4,707.9	4,710.1	4,948.4
		2.	Importaciones FOB	11,040.0	12,921.1	12,755.4	13,651.3
			Bienes de consumo	2,151.0	2,485.2	2,374.2	2,288.6
			Bienes intermedios	4,380.0	5,659.8	6,144.5	6,502.4
			Bienes de capital	4,509.0	4,776.1	4,236.7	4,860.3
		B.	SERVICIOS	(1,833.7)	(2,361.8)	(3,156.3)	(3,588.3)
			Ingresos	3,981.1	4,540.0	4,404.7	4,754.5
			Egresos	5,814.8	6,901.8	7,561.0	8,342.8
		1.	Servicios financieros no	304.0	264.6	252.9	205.7
			Ingresos	3,212.3	3,542.9	3,780.1	3,960.5
			Egresos	2,908.3	3,278.2	3,527.2	3,754.8
		2.	Servicios financieros	(2,137.7)	(2,626.4)	(3,409.2)	(3,794.0)
			Ingresos	768.8	997.1	624.6	794.0
			Egresos	2,906.5	3,623.5	4,033.8	4,588.0
			Intereses	1,557.7	1,880.1	2,152.1	2,438.6
			Sector oficial	1,057.3	1,129.4	1,304.0	1,439.7
			Sector privado	500.4	750.8	848.1	998.8
			Utilidades y dividendos	1,348.8	1,743.4	1,881.6	2,149.5
		C.	TRANSFERENCIAS NETAS	862.4	678.6	488.9	567.4
			II. CUENTA DE CAPITAL	2,891.4	5,189.4	6,333.6	5,020.7
		A.	CAPITAL DE LARGO PLAZO	3,790.6	3,828.2	7,175.4	5,358.3
		1.	Inversión extranjera neta	1,679.7	1,851.9	3,342.1	2,646.9
		a.	Inversión directa neta	1,515.5	2,217.1	3,487.4	2,446.9

		b.	Inversión de portafolio neta	164.2	(365.2)	(145.3)	200.0
		2.	Endeudamiento Externo	2,146.6	2,064.7	3,870.7	2,751.5
		a.	Sector oficial	(190.9)	83.0	1,601.0	1,545.0
			Desembolsos	2,319.7	1,922.0	3,680.0	3,462.5
			Amortizaciones	2,510.6	1,839.0	2,079.0	1,917.5
		b.	Sector Privado	2,337.5	1,981.7	2,269.7	1,206.5
			Endeudamiento neto	1,758.6	1,648.0	1,863.1	1,031.4
			Arrendamiento financiero	578.9	333.7	406.5	175.1
		3.	Aportes organismos internacionales	(35.6)	(88.4)	(37.3)	(40.0)
			B. CAPITAL CORTO PLAZO	(899.2)	1,361.3	(841.8)	(337.6)
		1.	Endeudamiento Externo Neto	844.5	1,069.3	(26.7)	76.7
		2.	Mov. de activos en el exterior	(1,743.7)	291.9	(815.1)	(414.4)
			III. CONTRAPARTIDAS	5.0	2.5	(92.6)	0.0
			IV. ERRORES Y OMISIONES	533.8	(455.8)	22.4	0.0
			V. VARIACION RESERVAS BRUTAS 1/	167.3	354.3	1,475.2	755.9
			VI. SALDO RESERVAS BRUTAS 1/	8,113.5	8,467.8	9,943.0	10,698.9
			PIB nominal en dólares (millones)	68,838.7	80,853.0	87,529.1	102,876.8
			Meses importaciones	8.8	7.9	9.4	9.4

		bienes				
		Meses importaciones bienes y servicios.	5.8	5.1	5.9	5.8
VII.		VARIACION RESERVAS NETAS	133.1	321.6	1,572.2	755.9
VIII.		SALDO RESERVAS NETAS	8,002.8	8,324.4	9,896.6	10,652.5
IX.		VARIACION RESERVAS MONETARIAS	428.5	249.8	1,586.1	755.9
	1.	Causaciones	99.6	68.7	79.7	
	2.	Valorizaciones	5.0	2.5	(92.6)	
	3.	Prepagos de deuda B.R.	(400.0)	0.0	0.0	

1/ Según metodología de la Balanza de Pagos.

Fuente: Banco de la República, Subgerencia de Estudios Económicos

3.15.10 Situación Fiscal. De acuerdo con el cierre preliminar de las finanzas del sector público no financiero para la vigencia fiscal de 1996, el mismo registra un déficit de \$ 946 mm. (1.04% del PIB) superior en 0.44% a aquel que, a principios del año, se consideraba coherente con la meta de inflación del 17%. Este resultado incorpora \$ 824 mm. de ingresos por privatizaciones, correspondientes a la venta del Banco Popular, Betania, y Promigás, entre otros. El resultado deficitario del consolidado se explica, principalmente, por el desequilibrio en las finanzas del gobierno central⁶⁰, el cual alcanzó \$ 3.011 mm. (3.3% del PIB). Si se excluyen los ingresos por privatizaciones, el déficit asciende a \$ 3.744 mm. (4.1% del PIB).

Los ingresos totales del gobierno nacional, sin incluir privatizaciones, registraron un crecimiento del 26%, dentro de los cuales los ingresos

⁶⁰ En parte, como resultado de ingresos tributarios menores en cerca de \$ 800 mm., respecto a las proyecciones iniciales del gobierno

tributarios alcanzaron el 23.6%.⁶¹ Por su parte, la tasa de crecimiento de los pagos, sin intereses, fue del 33%, y de los intereses, del 81.2%, para un total de 37.4%. La situación deficitaria del gobierno nacional fue compensada parcialmente con el superávit registrado por el sector de la Seguridad Social, el cual alcanzó \$ 2.055 mm. (2.3% del PIB). El resultado superavitario de este sector se explica especialmente por los ingresos por cotizaciones del seguro invalidez vejez y muerte, por los rendimientos financieros sobre las reservas y por los excedentes observados en los fondos de solidaridad y garantía en salud y en pensiones.

Tabla 8. Déficit total del sector público no financiero 1996.

	1996 1/	
Concepto	Mil. Millones de pesos	% del PIB
Eléctrico	70.4	0.08
CARBOCOL	73.4	0.08
FEP	35.0	0.04
ECOPETROL	(191.6)	(0.21)
Telecom	61.0	0.07
Metro de Medellín	(51.0)	(0.06)
Resto de entidades	10.0	0.01
Seguridad social	2,055.4	2.27
Regional y local	(154.0)	(0.17)
Entidades no incluidas	83.0	0.09
Fondo Nacional del Café	73.4	0.08
Gobierno nacional	(3,011.0)	(3.32)

⁶¹ En este resultado vale la pena destacar el bajo crecimiento registrado por los ingresos provenientes de la actividad económica externa, el cual alcanzó el 10.6%

Total	(946.0)	(1.04)

1/ Cifras preliminares.

Fuente: CONFIS.

Tabla 9. Gobierno nacional Central operaciones efectivas 1/

Descripción		1996	% del PIB	Crecimiento anual
I.	Ingresos de operaciones efectivas (A + B) 2/	12,004.7	13.2	26.0
	A. Ingresos tributarios	10,171.7	11.2	23.6
	Renta e IVA interno	7,022.1	7.7	27.7
	Aduanas e IVA importaciones	2,486.9	2.7	10.6
	Gasolina	637.2	0.7	36.7
	Otros	25.5	0.0	49.1
	B. Ingresos no tributarios y otros 3/	1,833.0	2.0	41.4
II.	Gastos Totales	15,748.0	17.4	37.4
	A. Funcionamiento	11,168.9	12.3	31.2
	Servicios personales	2,551.4	2.8	23.1
	Gastos generales	853.1	0.9	16.4
	Transferencias	7,764.4	8.6	36.1
	B. Intereses de la deuda	1,878.6	2.1	81.2
	Internos	1,411.3	1.6	115.9
	Externos	467.3	0.5	22.0
	C. Inversión	2,527.7	2.8	44.8
	D. Préstamo neto a entidades	172.8	0.2	0.4
III.	Superávit (+) o déficit (-) total	(3,743.3)	(4.1)	

	(I-II)			
IV.	Superávit (+) o déficit (-) con privatizaciones	(3,011.0)	(3.3)	

1/ Cifras preliminares.

2/ No incluye ingresos por privatizaciones.

3/ Incluye tasas, multas, contribuciones, excedentes financieros de establecimientos públicos, recuperación de cartera y rentas parafiscales.
Fuente: Tesorería General de la República (TGR), CONFIS y Banco de la República.

Tabla 10. Gobierno nacional Central operaciones efectivas 1/

Descripción		1996	% del PIB	Crecimiento anual
I.	Ingresos de operaciones efectivas (A + B) 2/	12,004.7	13.2	26.0
	A.			
	Ingresos tributarios	10,171.7	11.2	23.6
	Renta e IVA interno	7,022.1	7.7	27.7
	Aduanas e IVA importaciones	2,486.9	2.7	10.6
	Gasolina	637.2	0.7	36.7
	Otros	25.5	0.0	49.1
	B.			
	Ingresos no tributarios y otros 3/	1,833.0	2.0	41.4
II.	Gastos Totales	15,748.0	17.4	37.4
	A.			
	Funcionamiento	11,168.9	12.3	31.2
	Servicios personales	2,551.4	2.8	23.1
	Gastos generales	853.1	0.9	16.4
	Transferencias	7,764.4	8.6	36.1
	B.			
	Intereses de la deuda	1,878.6	2.1	81.2
	Internos	1,411.3	1.6	115.9
	Externos	467.3	0.5	22.0

	C.	Inversión	2,527.7	2.8	44.8
	D.	Préstamo neto a entidades	172.8	0.2	0.4
III.		Superávit (+) o déficit (-) total (I-II)	(3,743.3)	(4.1)	
IV.		Superávit (+) o déficit (-) con privatizaciones	(3,011.0)	(3.3)	

1/ Cifras preliminares.

2/ No incluye ingresos por privatizaciones.

3/ Incluye tasas, multas, contribuciones, excedentes financieros de establecimientos públicos, recuperación, de cartera y rentas parafiscales.

Fuente: Tesorería General de la República (TGR), CONFIS y Banco de la República.

3.16 COLOMBIA ACTUAL

Después de haberse precipitado en 1999 a la depresión más profunda del siglo XX, con una caída de 4.3% en el producto, la economía colombiana experimentó una moderada recuperación (3%) en el año 2000, encabezada principalmente por las exportaciones, en especial las petroleras. Sin embargo, el repunte fue insuficiente para abatir el desempleo que se mantuvo en un elevado 20% en las siete áreas metropolitanas. Otros indicadores macroeconómicos evolucionaron favorablemente. La inflación continuó su trayectoria declinante, y se espera que a fines de año sea inferior a 9%, por debajo de la meta fijada por las autoridades. Desempeño semejante se espera de las cuentas fiscales, ya que los altos precios internacionales del petróleo y la recuperación interna, que se tradujo en un incremento de las importaciones, contribuirán al cumplimiento del acuerdo con el Fondo Monetario Internacional suscrito en diciembre de 1999.

El sector externo resultó favorecido por la escalada de los precios internacionales de petróleo y por la vigencia de un tipo de cambio muy competitivo, lo que redundó en un superávit comercial por segundo año

consecutivo y un ligero déficit (0.4% del PIB) en la cuenta corriente. Sin embargo, la calificación de riesgo del país volvió a deteriorarse, lo que encareció considerablemente la financiación en el mercado internacional, debido al deterioro de la seguridad interna. La gestión fiscal apuntaba, dentro del programa acordado con el Fondo Monetario Internacional, a una disminución apreciable del déficit. Su componente cíclico fue determinante en el resultado final, lo mismo que en 1999. Después de haber representado el 6% del PIB, el déficit del sector público no financiero se ubicó en el rango previsto de 3.6%.

Al cumplimiento de la meta coadyuvaron los recursos extraordinarios provenientes del petróleo y de la disminución del contrabando. A pesar de un fallo adverso de la Corte Constitucional, que obligó al gobierno a levantar el congelamiento de los salarios y a pagar retroactivamente un reajuste salarial a todos los empleados públicos igual al porcentaje de la inflación registrada el año anterior, se estima que se cumplirán las metas fiscales. Para diciembre, el gobierno espera la aprobación de una reforma tributaria que debería incrementar los ingresos fiscales en alrededor de 3.8 billones de pesos al año (2% del PIB).

La política monetaria experimentó un cambio cualitativo durante el año, puesto que el Banco de la República descartó su estrategia basada en las metas intermedias y la sustituyó por otra fundada en la meta inflacionaria. Ello fue posible gracias al abandono de las bandas como instrumento principal de la política cambiaria, al significativo descenso de la inflación y a la moderación de las expectativas inflacionarias. Merced a operaciones de mercado abierto (operaciones "repo" con respaldo de títulos de deuda pública u otros títulos), su principal instrumento, el instituto emisor mantuvo en general la liquidez suficiente en el sistema financiero a lo largo del año. Después de que en febrero bajara a 10%, gracias a la liquidez temporal suministrada a fines del año 1999, la tasa de referencia del sistema financiero (tasa de captación media del sistema financiero para los depósitos a término fijo, DTF) subió paulatinamente hasta llegar a 13% en noviembre. Al mismo tiempo se produjo un cambio de preferencias, ya que el M1 creció 35% en los doce meses transcurridos hasta comienzos de noviembre, mientras que en el mismo período la oferta ampliada (M3+bonos) aumentó sólo 4.2%.

Esto fue inducido por el impuesto a las transacciones financieras (2 por 1000) y por la rebaja de las tasas de interés. La situación del sector financiero siguió siendo frágil, a pesar de una lenta recuperación de la crisis anterior. Dada la debilidad de la demanda interna, los bancos se mostraron renuentes a otorgar créditos al sector real y prefirieron invertir sus excedentes de liquidez en títulos públicos. En este contexto el crédito total acumulaba en noviembre una caída anualizada de 8%, resultado de los castigos de cartera y la merma de los créditos hipotecarios. Sin embargo, los créditos no hipotecarios mostraron débiles señales de recuperación. Después del protagonismo mostrado en los dos años anteriores, la política cambiaria se tornó más bien pasiva en el 2000.

Hubo dos episodios de inestabilidad, primero en abril y mayo, ligado a la amenaza del Presidente de disolver al Congreso, y luego en septiembre, por razones estacionales y ante el temor de que no se concretaran las privatizaciones programadas. La devaluación nominal hasta fines de noviembre ascendía a 15.8%. La modesta reactivación iniciada en el segundo semestre de 1999 continuó en el 2000, con lo que es factible materializar la meta del gobierno de un crecimiento del PIB de 3%. Las proyecciones preliminares muestran una recuperación modesta del consumo total, encabezada por el consumo privado, ya que el del sector público fue restringido para disminuir el déficit fiscal. Las inversiones se han ajustado al mismo patrón, pero no han podido todavía convertirse en un motor generador de volúmenes considerables de puestos de trabajo.

El empuje de las exportaciones, que registran un crecimiento del orden de 15%, marcó la recuperación de la actividad económica. Por ramas de actividad sobresale la industria manufacturera con un crecimiento de 10%, a la vez que los sectores agropecuario y de comercio se expandieron más de 4%. El sector financiero acusó una tasa negativa por tercer año consecutivo, mientras que la construcción anotó un crecimiento nulo después de varios años de retroceso. El desempleo urbano en las siete áreas metropolitanas se estabilizó en torno a un elevado 20%, llegando al máximo histórico de 20.5% en septiembre pese al aumento leve del empleo total. Por otra parte, los salarios reales aumentaron en línea con el incremento de la productividad,

contribuyendo así a la moderación inflacionaria. La trayectoria de los precios al consumidor se vio favorecida por una abundante oferta de alimentos y la atonía de la demanda interna. Los efectos de la devaluación real se hicieron sentir en forma moderada en la evolución del índice de precios al productor (IPP), cuya tasa hasta noviembre era de tres puntos porcentuales superior a la del IPC. La devaluación real y una demanda externa muy dinámica (conformada básicamente por Estados Unidos y Venezuela) han redundado en un considerable aumento de las exportaciones no tradicionales, especialmente de aquellas de origen industrial. Si a ello se agrega el sustancial incremento de los ingresos petroleros, se entiende que el valor de las exportaciones haya aumentado 14%, más que las importaciones, que no alcanzaron al 9%, básicamente en el rubro de los bienes intermedios.

El superávit comercial fue contrarrestado por el déficit de la cuenta de factores, de modo que la cuenta corriente anotó un ligero déficit (-0.4% del PIB). El superávit de la cuenta financiera continuó reduciéndose, a consecuencia de salidas del capital privado, pagos de amortización de deuda externa y un menor endeudamiento externo.

3.16.1 Perspectiva Nacional: Las economías de mercados emergentes. La experiencia de las economías de mercado exitosas, independientemente de su grado de desarrollo, subraya la necesidad de aplicar una estrategia de política económica basada en tres elementos: primero, políticas macroeconómicas acertadas; segundo, instituciones financieras robustas, establecidas en el contexto de un marco reglamentario sólido respaldado por una supervisión prudente y eficiente; tercero, un sistema de gestión de gobierno basado en la transparencia, y en una cultura económica, manteniendo el mayor grado de independencia posible entre las funciones del Estado, las empresas y el sistema financiero. Cuando se han descuidado claramente uno o más de estos elementos, el país se ha vuelto vulnerable, como lo demuestran algunos de los principales acontecimientos en el contexto de las actuales turbulencias. Por ejemplo:

- En Asia oriental, los efectos acumulados de las deficiencias, al menos en dos de estos frentes, solidez del sector financiero y

buen gobierno, explican los cambios de actitud de los mercados y una brusca salida de capital.

- Rusia tuvo problemas en los tres frentes. Un persistente desequilibrio macroeconómico central: el presupuesto; un sector financiero incipiente y plagado de dificultades, y problemas endémicos de mala gestión de gobierno.

Estos países, y de hecho la comunidad internacional en su conjunto, si bien trataron de beneficiarse de una afluencia de capital potencialmente grande, no prestaron suficiente atención a las enseñanzas de la crisis de México. Esto los hacía especialmente propensos al contagio.

Por varias razones, cabe suponer que los países de América Latina están en una situación más favorable para hacer frente a los efectos de contagio. Durante más de una década, después de la crisis de la deuda, muchos de sus países han fortalecido su economía. Tras la crisis de México, actuaron con más determinación. La aplicación de políticas macroeconómicas firmes ha dado fruto. Una región caracterizada en otro tiempo por la presencia de tasas de inflación de tres dígitos o más, se ha acostumbrado hoy día a que la inflación no sobrepase niveles de un solo dígito. Antes de la eclosión de la crisis actual, las economías de la región registraban altas tasas de crecimiento y sus reservas internacionales habían aumentado.

Como muy bien saben ustedes, es cierto que el sector bancario de América Latina ha registrado deficiencias a lo largo de los años, pero muchos países han adoptado con determinación las medidas necesarias para reforzar el sistema financiero. Por muchos motivos, en toda la región, países tan diferentes como Argentina, Brasil, Chile, Jamaica, México, Venezuela y otros, han sufrido crisis bancarias desde los años ochenta, crisis cuyo número no debe sorprendernos. De hecho, las tres cuartas partes de los países del mundo, incluidos varios países industriales, han experimentado tensiones graves en el sector financiero en los 20 últimos años. Lo que quiero decir es que muchos países de la región ya habían comenzado a hacer frente a estos problemas mucho antes de que se produjera la actual turbulencia mundial, en algunos casos, hace varios años. Las medidas adoptadas han sido distintas en

cada país, pero en general, se actuó con firmeza para sanear los bancos y mejorar su gestión. Cabe señalar al respecto, la reestructuración de los activos bancarios, la imposición de normas de suficiencia de capital más estrictas, la privatización de los bancos y su apertura a la participación extranjera y la adopción de procedimientos de evaluación del riesgo, sistemas de divulgación de información y normas de contabilidad más eficaces. Con frecuencia se han reforzado también las entidades de supervisión y se ha reformado, en consecuencia, el marco jurídico. En algunas ocasiones, las autoridades no han vacilado en cerrar los bancos insolventes ni en utilizar fondos públicos. En varios casos, el gasto fiscal ha sido sumamente elevado, llegando a alcanzar niveles del 20% al 30% del PIB. Resumiendo, algunos países de la región ya han recorrido parte del camino que algunos países de Asia, incluido Japón, están apenas iniciando. Sin embargo, los avances no han sido uniformes: en un gran número de países todavía falta mucho por hacer, hasta en aspectos tales como el marco jurídico y los instrumentos incluso coercitivos de las entidades de supervisión.

Siendo así, ¿puede América Latina resistir los efectos de contagio? Aunque es esencial mantenerse alerta, hay motivos para confiar en los esfuerzos que están desplegando las autoridades. Un primer factor que se debe tener en cuenta son los avances en el fortalecimiento del sector financiero. El segundo es la firme orientación de la política macroeconómica que han adoptado varios países de la región. El tercer factor es nuestra experiencia de que las medidas de política rinden el máximo fruto cuando las autoridades se comprometen sin reservas a ponerlas en práctica, es decir, lo que nosotros denominamos plena identificación con dichas medidas, *full ownership*. Es un privilegio poder dar testimonio aquí de la determinación y el compromiso constantes de las autoridades de los países de la región.

Llegado a este punto, quisiera destacar las audaces medidas adoptadas por Brasil para evitar la grave crisis externa que han sufrido otras regiones. Gracias a estas medidas, Brasil ha podido concluir con éxito las negociaciones con el FMI hace unos pocos días. El valiente programa trienal de reforma económica y financiera incluye un considerable grado de ajuste en sus primeras etapas. Esto es un buen augurio con respecto a la capacidad del país para resistir la actual turbulencia de los

mercados y mejorar las perspectivas de crecimiento en el futuro. A esto respondimos con un paquete excepcional de apoyo financiero de US\$41.000 millones, de los cuales las tres cuartas partes podrán desembolsarse en los próximos doce meses. A esto debe agregarse un compromiso universal de la banca nacional e internacional. Con este acuerdo, las perspectivas de la región, y de los mercados emergentes en general, se han tornado mucho más halagüeñas. A los comentarios frívolos, a los profetas de la desdicha que escriben la crónica de la muerte anunciada del sistema financiero brasileño y latinoamericano, les digo hoy como ayer: no caerá el dominó latinoamericano. Pero esto implica el compromiso absoluto de sus bancos con sus países en una región donde se construyó su prosperidad. Hago aquí un llamado a su sentido de responsabilidad, a su experiencia que demuestra que el éxito no se construye sobre el corto plazo; hago un llamado a su visión. Trabajemos todos para que se pueda decir que en Brasil y en América Latina se controló la crisis del sistema financiero internacional.

3.16.2 Medidas de política desde una perspectiva mundial. Los mercados de capital se han desarrollado muy rápidamente. Han surgido nuevas instituciones y las ya existentes se han diversificado; se han creado nuevos instrumentos complejos y han aparecido también nuevos mercados. Muchos países se beneficiaron de los flujos de capital disponibles, pero hubo una liberalización desordenada en la que los flujos de corto plazo, que entrañan un mayor riesgo, registraron paradójicamente en la práctica, una mayor apertura que los flujos de largo plazo. En el futuro, tendrán que asegurarse de que sus sistemas bancarios sean suficientemente robustos y sus políticas macroeconómicas lo bastante sólidas para resistir la inestabilidad. En cuanto a los centros financieros de las economías avanzadas, de los que procede una gran parte del capital, durante mucho tiempo han aplicado una reglamentación y una supervisión bancaria correctas con respecto a las actividades de ámbito nacional y para proteger a los pequeños inversionistas. Pero, a juzgar por los últimos acontecimientos, parece que también deberían revisarse las prácticas y las normas de supervisión en otras áreas de actividad, como las operaciones de las instituciones financieras en los centros extraterritoriales y de las que realizan operaciones con un elevado nivel de endeudamiento. Estos peligros, estos desórdenes, han dado lugar recientemente a muchas propuestas de reforma diferentes y detalladas. El Comité Provisional del

FMI, nuestro órgano asesor de nivel ministerial en materia de política económica, ha formulado un amplio programa de acción para la institución en relación con muchos aspectos de la reforma. Posteriormente, los líderes de los principales países industriales, el Grupo de los Siete, respaldaron y consolidaron estos principios apoyando sin reservas una reforma duradera del sistema monetario y financiero internacional. Estas actitudes se reflejan también en las propuestas del G-22, un grupo integrado por países industriales y economías de mercados emergentes que centra específicamente su labor en las propuestas relativas a la reforma del sistema monetario internacional.

Ahora bien, ¿cuáles podrían ser los primeros elementos integrantes de la reforma financiera internacional? Quisiera destacar cinco de ellos, que contribuirían a fortalecer la integración del sistema financiero:

- Normas y códigos de buenas prácticas coherentes basados en las mejores experiencias y aceptados internacionalmente.
- Un comportamiento transparente por parte de todos los agentes del mercado.
- Sistemas financieros nacionales consolidados.
- Apertura ordenada de las cuentas de capital.
- Un sector privado que acepte los riesgos y las recompensas de los mercados emergentes y que participe en la prevención y la resolución de las crisis.

Este sistema financiero debe reunir las funciones, los derechos y las responsabilidades de los distintos grupos que participan en la economía mundial: gobiernos, ciudadanos, entidades privadas, especialmente las instituciones financieras y organismos internacionales. Como es obvio, no se trata de una tarea que el FMI pueda realizar solo. La institución colaborará con los gobiernos nacionales, el Banco Mundial, la OCDE, el BPI y otros organismos especializados. Todos ellos de alguna manera deberán adaptarse, y puedo decirles que ya estamos examinando con atención el papel que estamos llamados a desempeñar nosotros en el FMI, adaptándonos a las necesidades y a estas nuevas realidades de la economía mundial.

Las economías y los mercados financieros que mejor funcionan son los que operan sobre la base de un marco de normas transparentes y códigos de buenas prácticas, desarrollados y adaptados a lo largo de muchos años, que se apoyan en un cumplimiento voluntario o basado en el mercado, pero que se refuerza con un marco institucional sólido de reglamentación y supervisión. Estos códigos y normas, junto con sistemas legales y jurídicos bien definidos, forman una estructura que ayuda a los mercados a operar de manera eficiente y, en general, promueven el buen Gobierno. Gran parte de la labor de reforma del sistema monetario internacional consistirá en hacer extensivos a todos los países los mismos principios y las mismas normas y códigos de conducta que existen desde hace mucho tiempo, a nivel nacional, en los sistemas financieros más desarrollados.

Una pequeña reflexión sobre el sistema actual de reglamentación y supervisión de las instituciones financieras. El núcleo de este sistema son los esfuerzos de las autoridades nacionales. Con el paso de los años, las autoridades han reconocido cada vez más claramente la necesidad de coordinar las normas y actividades a nivel internacional, y ha surgido un gran número de grupos de supervisión internacional, la mayoría de ellos de ámbito regional. El más conocido, el Comité de Basilea de Supervisión Bancaria, lleva varios años coordinando normas para los 10 países industriales más grandes. En una importante ampliación de sus labores en 1997, precipitada en parte por la crisis de México, el Comité de Basilea elaboró un conjunto de 25 principios fundamentales para una supervisión bancaria eficaz suficientemente flexibles para poderlos aplicar a los sistemas bancarios tanto de las economías en desarrollo como de las economías en transición. Cabe destacar que estos principios fueron desarrollados en consultas directas con las autoridades nacionales del grupo más amplio de países, que incluye a Brasil, Chile y México, y recibieron el firme respaldo de la Asociación de Organismos Supervisores Bancarios de América Latina y el Caribe. Éste es precisamente el tipo de esfuerzo de consulta y cooperación que deberá ser parte integrante del proceso de reforma financiera internacional.

La crisis de México hizo que la comunidad internacional fuera mucho

más consciente de la necesidad de **dar solidez al sistema financiero**. Reconociendo que el FMI, en su carácter de institución casi universal puede desempeñar una importante función en la divulgación de normas y en la supervisión de su implementación, se nos ha llamado a intensificar nuestro diálogo con los países miembros. A través de nuestro mecanismo de supervisión, respaldado por una amplia asistencia técnica y recursos de capacitación, estamos en excelentes condiciones para identificar posibles problemas y ayudar a las autoridades a encontrar respuestas adecuadas. Para ello, a principios de este año, publicamos el estudio "Hacia un marco de estabilidad financiera", una especie de guía para esta labor que, junto con los principios básicos de Basilea, constituye un sólido punto de referencia para nuestra continua colaboración con las autoridades nacionales.

Se destacan cuatro principios clave en los que es importante destacar, ellos son:

- Respaldo a los bancos intrínsecamente sólidos, lo que significa tratar de constituir activos de alta calidad estableciendo criterios claros de entrada y salida mediante una administración competente y profesional con un alto grado de integridad y manteniendo una relación apropiada entre el banco y sus propietarios para evitar conflictos de intereses.
- Dar más transparencia a las operaciones bancarias: Un aspecto clave es asegurar la valoración realista de los activos bancarios, declarando con exactitud los préstamos incobrables y evitando la tentación de sobre valorar los activos, y exigir que los bancos cumplan normas estrictas de divulgación y declaración de información de carácter prudencial. Todo esto debe basarse en sistemas de contabilidad y auditoría de validez internacional.
- Limitar las distorsiones impuestas por las políticas del sector público: es de interés de todos ustedes que se adopte el supuesto de que no se dará respaldo a los bancos en dificultades. Incluso cuando las quiebras bancarias sean resultado de la política pública; por ejemplo, porque se haya otorgado crédito dirigido o se hayan aplicado tasas de interés controladas, deberán buscarse soluciones de mercado antes de que los gobiernos intervengan. Sé, desde luego, que por algún tiempo el deseo de evitar efectos sistémicos

podrá conducir a las autoridades a intervenir y a veces con gran urgencia para evitar daños mayores. Es imperativo en estos casos extremos que las garantías sean limitadas, concedidas con toda transparencia, con perfecta conciencia de su costo presupuestario, y en el marco autorizado por la política monetaria vigente. Estas operaciones no pueden justificar pérdidas cuasi fiscales en los bancos centrales y los accionistas, desde luego, deberán ser totalmente responsables por las pérdidas de su capital.

- Controlar el riesgo mediante una supervisión y reglamentación prudenciales: el riesgo no puede eliminarse, ni tampoco puede evitarse que quiebren los bancos mal administrados. Las autoridades deben centrar su atención en la solidez de todo el sistema a través de entidades de reglamentación y supervisión robustas, con suficiente autonomía, autoridad y capacidad. La reglamentación prudencial que necesitarán para el desempeño de esta tarea deberá definir claramente el alcance de las actividades financieras, fortalecer la gestión de gobierno a nivel interno y reforzar la disciplina de mercado.

Por supuesto, un sistema bancario sólido requiere un marco legal y jurídico robusto. No cabe duda de que es esencial contar con una infraestructura sólida de mercados financieros que incluya un sistema eficiente de pagos y mercados de dinero, cambiarios y de capital dinámicos. Sin embargo, las normas y la reglamentación no bastan. En definitiva, un sector bancario eficiente requiere una "cultura de crédito", es decir, un entorno en el que se respeten y se hagan cumplir por norma los contratos de crédito y en el que las empresas precarias, entre ellas las instituciones financieras, estén sujetas a la "disciplina del mercado" y, en última instancia, enfrenten la posible sanción de una bancarrota. En resumen, la solidez del sistema bancario deberá estar respaldada por una buena gestión de gobierno a nivel del sector público y de las empresas, incluidas las instituciones financieras.

Consideremos ahora el tema de las autoridades nacionales, y de su particular deber de **transparencia en la formulación de la política económica**. La comunidad internacional, a través del Comité Provisional, solicitó al FMI que preparase un código de buenas prácticas sobre transparencia fiscal; el código se dio a conocer a mediados de 1998.

Posteriormente, ha instado a que se formule un código de buenas prácticas sobre política monetaria y financiera, y el FMI está desarrollando esta importante labor en estos momentos. Si bien aún estamos trabajando en este proyecto, puedo mencionar algunos principios clave que parecen fundamentales para un código funcional de esta índole.

Los argumentos a favor de la transparencia en este ámbito hasta ahora uno de los aspectos de la formulación de la política económica con respecto al cual, en la mayoría de los países, se toleraba o fomentaba una total opacidad, presentan dos facetas. En primer lugar, la transparencia promueve la rendición de cuentas e impone disciplina a los responsables de la política económica. Éste es un requisito esencial del buen gobierno, especialmente si se otorga considerable autonomía al banco central y a otras entidades oficiales responsables de la reglamentación y la supervisión.

En segundo lugar, la transparencia puede dar más credibilidad a las autoridades. Con ello aumenta la eficacia del proceso de formulación de las políticas en la medida en que el sector privado estará en mejores condiciones para anticiparse a las intenciones y a la posible reacción de las autoridades ante un cambio de circunstancias.

El código no adoptará ninguna postura en materia de políticas monetarias y financieras específicas, sino que se basará en el supuesto de que uno de los objetivos fundamentales de la política económica es promover y desarrollar los mercados de dinero y de capital, y fomentar el uso de instrumentos de mercado en la implementación de la política monetaria. Por consiguiente, la promoción de la transparencia se basa en cuatro principios clave:

- Deberán definirse claramente las funciones, responsabilidades y objetivos de las instituciones oficiales clave del sector financiero, dándoles tanta autonomía como sea posible. Me refiero, por supuesto, al banco central y a otras entidades oficiales de reglamentación y supervisión financieras.

- Estas entidades deberán estar sujetas a estrictas normas de rendición de cuentas e integridad.
- La política económica deberá formularse de manera abierta y previsible. Por ejemplo, algunos bancos centrales han comenzado a divulgar sin demora al público las actas de las reuniones sobre políticas.
- La información permite un funcionamiento más fluido de la economía de mercado, y las entidades oficiales deberán declarar de manera rutinaria, habitual y puntual las estadísticas y la información monetaria y financiera de que disponen para facilitar la toma de decisiones en materia de política económica.

Estas cuatro virtudes, autonomía, responsabilidad, divulgación de información y transparencia en la formulación de la política económica deberían quedar grabadas en mármol en las salas de reuniones ministeriales y, me atrevería a decirlo en las salas de juntas de los bancos centrales de todo el mundo.

¿Qué puede decirse de la reglamentación y la supervisión de las instituciones **que participan en los flujos internacionales de capital**? Por el momento, la supervisión de las operaciones extraterritoriales o de las que entrañan un elevado nivel de endeudamiento es competencia de las autoridades nacionales, especialmente, de las de los países en los que se localizan los principales centros financieros. Al abordar esta tarea, será necesario actuar en varios frentes, cada uno de los cuales plantea difíciles cuestiones de implementación:

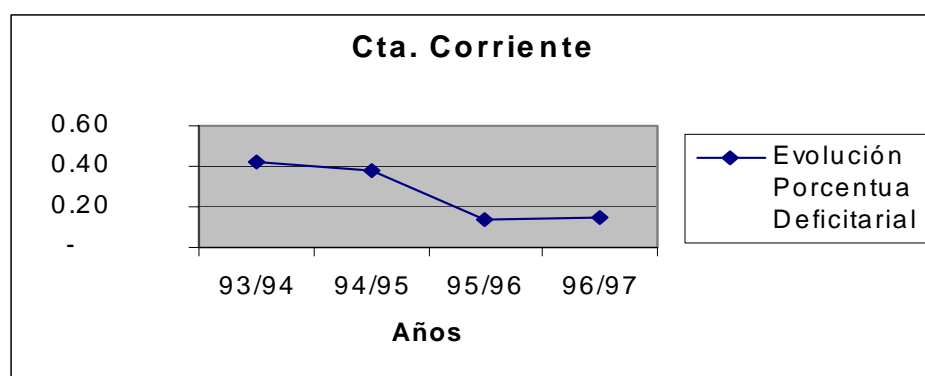
- En primer lugar, es posible que haya que hacer extensivas las funciones de reglamentación y supervisión de las instituciones bancarias a una gama más amplia de actividades, para incluir específicamente y con mayor grado de detalle las actividades transfronterizas, teniendo en cuenta explícitamente no solo los intereses de los inversionistas nacionales, sino también el objetivo de preservar la estabilidad internacional.
- Segundo, las normas de reglamentación y supervisión tendrán que coordinarse y armonizarse de forma más amplia entre las naciones.

- Tercero, habrá que formular normas para las actividades ajenas al sector puramente bancario, lo que equivale a hacer extensiva la filosofía de los principios básicos de Basilea a una gama más amplia de mercados, instituciones y transacciones. La Organización Internacional de Comisiones de Valores (OICV) ya preparó un documento que contiene los principios y recomendaciones para la regulación y la supervisión de mercados de valores, que sienta las bases para fomentar estrictas normas de regulación a efectos de mantener mercados de valores justos, eficientes y sólidos.

3.17 ANALISIS DE BALANZA DE PAGOS EN COLOMBIA. PERIODO 1993-1997

La Cuenta Corriente de la balanza de pagos del país en el período analizado entre 1993 y 1997 es deficitaria, y podemos observar su evolución en términos deficitarios en el siguiente gráfico:

Figura 2. Cuenta Corriente. 1993 - 1997



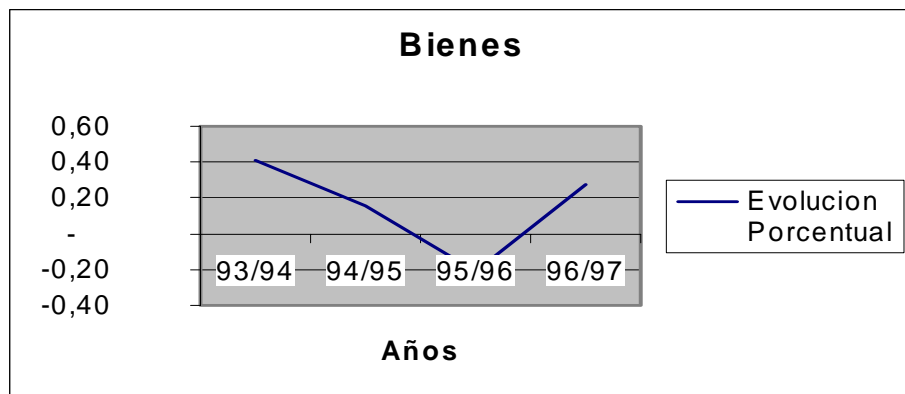
El crecimiento deficitario en los años comprendidos entre 1993 y 1995 es muy alto, para el primer período (93/94) es del 42% y para el segundo (94/95) es de 38%; mostrando una disminución de esta

tendencia deficitaria para los períodos comprendido entre los años de 1995 y 1996, continuando así en el período siguiente.

El crecimiento deficitario en los años 93/95 se ve representado por un crecimiento en las importaciones del país mayores al crecimiento de las exportaciones de este mismo, los rublos que crecieron más en este lapso fueron las importaciones de bienes de capital con un crecimiento del 33% para el período 93/94 y para el siguiente el aumento más representativo en las importaciones del país se da en bienes de consumo e intermedios con un 37% y 27% respectivamente.

Las importaciones que tenían un mayor peso para el período de 1993-1997 fueron las de Bienes Intermedios seguidos de los Bienes de Capital, ya para el año siguiente, tuvieron una mayor importancia las segundas con un 52% del total de las importaciones del país, pero para los períodos posteriores, es decir los años comprendidos entre 1995 y 1997 regresaron a ser más importantes las importaciones de Bienes Intermedios con más del 60% de peso en las importaciones del país.

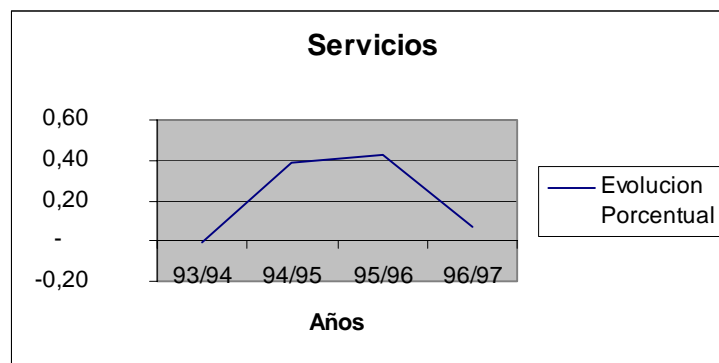
Figura 3. Bienes. 1993-1997



En cuanto a las exportaciones del país los crecimientos más representativos en este primer período analizado se encuentran los rublos del café entre 1993 y 1994 con un 75%, y para el período siguiente, podemos observar un crecimiento en las exportaciones de petróleo y oro con un 66% y 56% respectivamente; no alcanzando a ser estos últimos lo suficientemente altos para compensar el déficit que presenta el país en su cuenta corriente y por el contrario disparando aún más el mismo.

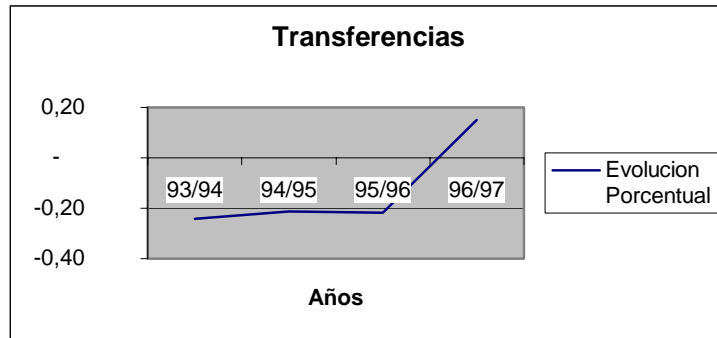
Durante el período 1993-1994 las exportaciones que tenían un mayor peso en la Cuenta Corriente eran las exportaciones de petróleo y el rublo de no tradicionales, ya para los períodos siguientes se conserva esta tendencia ganando año tras año una mayor importancia las exportaciones de productos no tradicionales.

Figura 4. Servicios. 1993 - 1997



Otro factor que agudizó el déficit en este período se debe a la reducción de la cuenta de transferencias la cual cayó en un 24% y un 21% entre el 93/94 y 94/95 respectivamente.

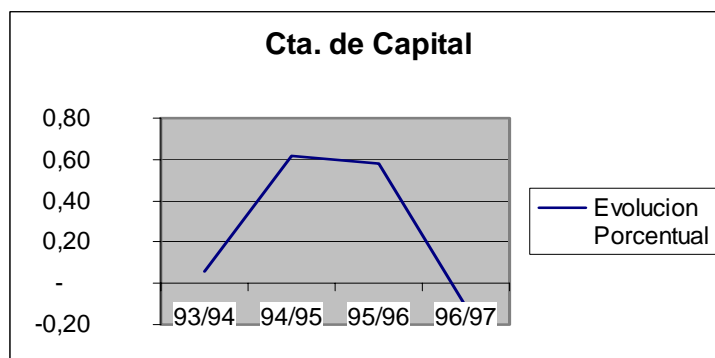
Figura 5. Transferencias. 1993 - 1997



Para los períodos posteriores o sea 95/97 la Cuenta Corriente de la Balanza de pagos reduce su nivel de crecimiento deficitario, creciendo el déficit en un 13% y 15% respectivamente. En cuanto a Bienes se presentó un crecimiento en las exportaciones de carbón y esmeraldas de un 43% y 61% mientras que no existió un crecimiento representativo en las importaciones.

En cuanto a los servicios el crecimiento que más podemos resaltar se encuentra en el renglón de servicios no financieros, los cuales crecieron en un 103% y un 978% en los períodos comprendidos entre los años de 1995 a 1996 y 1996 a 1997. En cuanto a las transferencias estas presentan una recuperación y crecen un 15% en el último período, ya que su tendencia entre los años de 1993 a 1996 era la de venir reduciendo su volumen.

Figura 6. Cuenta de Capital. 1993- 1997

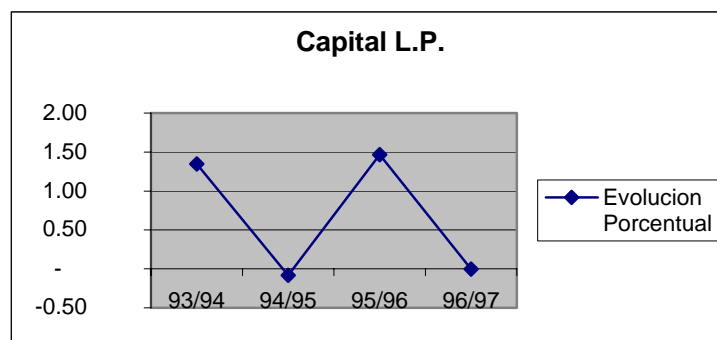


En la Cuenta de Capitales se presenta un crecimiento sostenido en el período comprendido entre los años de 1993 a 1996, presentando una caída en su crecimiento para el período de 1997.

Lo que hizo que se presentara esta tendencia tan marcada al crecimiento de la Cuenta de Capitales, fue el crecimiento del renglón de Capital de Largo Plazo el cual presentó un crecimiento espectacular entre los períodos 93/94 y 95/96 (135% y 147%) sin olvidarnos del renglón de Corto Plazo para el período 96/97 que presentó un crecimiento del 75%.

El Capital a largo plazo, es el rublo que mayor peso tiene para la Cuenta de Capital; durante los 5 años observados su peso dentro de esta cuenta es de más del 50% en todos los años excepto en 1995 con un 42%, lo que explica la relación tan grande que hay entre el crecimiento de este y el de la Cuenta de Capitales.

Figura 7. Capital L.P



En cuanto a las reservas netas del país estas han estado en constante crecimiento en los 5 años estudiados, pero el crecimiento del último período no es tan significativo como el de los cuatro años anteriores.

4. SISTEMA FINANCIERO COLOMBIANO

La economía colombiana en la década del 90, dio un gran viraje con la puesta en marcha de la apertura económica con la liberación de la economía; fue sorprendente para muchos lectores de los diarios del país encontrar términos como, revolcón, privatización, venta de activos del estado; en sí, al parecer un conjunto de avisos limitados en donde la oferta de empresas y entidades del estado, bancos empresas de servicio público, eran titulares de la primera página; para muchos el tema pasó desapercibido, hasta por la continuidad en que los medios de comunicación informaban acerca del desarrollo del nuevo plan económico del gobierno, la revolución pacífica, modernización y apertura de la economía.

La crisis del sector financiero en la década de los 80, se hizo patente en 1982, a raíz del colapso y liquidación del Banco Nacional y otras entidades vinculadas al sector, cobijando una parte importante del sistema.

La crisis sobrevino con un mercado del deterioro patrimonial que disminuyó la eficiencia de los bancos que dejaron de ser seguros para sus usuarios; el tema de la crisis financiera fue centro de atención de amplias investigaciones y se tomó como centro de partida de la nacionalización y oficialización de la banca colombiana.

4.1 ANTECEDENTES

4.1.1 Visión de la crisis Financiera. La crisis es el resultado de la recesión económica, que sigue a un período de la bonanza que estimuló el crecimiento financiero y que se ha manifestado en el deterioro generalizado de la solidez de los principales intermedios. Podemos decir también que la crisis es el deterioro significativo de los indicadores de estabilidad y solidez de las instituciones financieras, que puedan dar lugar a quiebras e intervenciones y controles del gobierno de las entidades afectadas.

En la anterior definición debemos dejar en claro tres aspectos: A) Se trata de una definición que cobija al sistema financiero como a un todo, dejando de lado, los problemas aislados. B) La crisis no implica necesariamente las quiebras y los pánicos, aunque su posibilidad se incrementa con ella. C) El deterioro puede ser súbito, violento, progresivo y acumulativo como lo ocurrido en el caso colombiano. El esquema bajo la cual se ha considerado conveniente analizar la crisis financiera colombiana, sigue varios lineamientos sobre estudios de Imán Minsky, que han sido popularizados por Kindleberger. Las características generales de esta visión son las siguientes:

- El sector financiero tiene importantes elementos de fragilidad, causado por la imperfección de los mercados, los efectos de los ciclos económicos, y por actividad especulativas de varios agentes.
- Las crisis financieras, como lo expone Armando Trujillo, a lo largo de la historia presentan ciertos rasgos comunes, cuya identificación facilita su análisis; la crisis comienza a gestarse con los efectos de un desplazamiento positivo de la economía.

La economía colombiana recibe del exterior desde la mitad de la década de los 70, importantísimas ofertas y demandas cuyos efectos determinaron en buena medida las trayectorias de las principales variables macroeconómicas y delimitaron el campo de acción de las autoridades. Después de una recesión inducida por los efectos del impacto petrolero, sobre la economía mundial, ocurre la gran bonanza del sector externo del país que se prolongó hasta 1980.

A partir de 1981 el sector externo comienza a desviar el comportamiento de toda la economía, esta vez en forma constante y negativa. El ciclo económico presentó entonces un ritmo ascendente hacia mediados de los años 60, hasta el punto más alto causado por el impacto de la demanda externa del café y los estupefacientes; y luego continúa una fase descendente, recesiva y más notoria que la anterior; la crisis se gesta en el ascenso del ciclo y se profundiza en la recesión.

La crisis comienza con los efectos de un desplazamiento positivo causado por un incremento inesperado en la demanda, creando presiones, y cambiando la visión que tienen los principales agentes económicos de la marcha de los negocios. Lo anterior se caracterizó por:

- La visualización de posibilidades de ganancia.
- Especulación.
- Importantes reasignaciones de recursos.
- Aceleración del ritmo de la actividad económica.
- Aumento de empleo de recursos.
- Exceso de demanda.
- Aumento de precios.
- Inestabilidad en los indicadores económicos.

Los aspectos anteriores producen entonces expansiones en el volumen monetario y crediticio. Nuevos y mayores recursos se demandan para soportar la actividad económica generada por el desplazamiento. La oferta de liquidez de la economía aumenta directamente por el incremento de las reservas internacionales y los mayores reintegros por los diferentes rubros de exportación.

El sector financiero ante los anteriores cambios no estaba preparado, se inicia un proceso rápido de expansión financiera, se multiplican las formas de intermediación, se implantan innovaciones financieras que permiten aligerar el proceso de expansión del sector, algunas veces evadiendo controles monetarios y legales.

El final de este desplazamiento positivo y el deterioro del sistema financiero comienzan con un desplazamiento negativo o sea el final de la bonanza que se caracterizó por la caída de precios y las cantidades de exportaciones.

El sector externo comienza a ser contraccionista y a causar reducciones de la economía. El sector financiero que se había adaptado

a la bonanza y a las operaciones que trajo consigo la falta de proporcionalidad con una economía que disminuye su ritmo de actividades.

En Colombia esta falta de proporcionalidad y debilitamiento ocurre en un sector financiero caracterizado "por baja capitalización, economías crecientes de escala, alto endeudamiento industrial y por relajamiento del ordenamiento jurídico y de la vigilancia de las instituciones financieras por parte del estado. Lo anterior eleva las posibilidades de quiebras, corridas de depósitos, pánicos, etc., los cuales ocurrieron en alguna medida en 1982."

4.2 LA SITUACION FINANCIERA DURANTE LA APLICACION DE LA APERTURA ECONOMICA

El sector financiero colombiano no estuvo exento de las distorsiones propias de cualquier sector sujeto a las limitaciones y condicionantes de una economía cerrada. Incluso, la actividad de intermediación financiera ha sido una de las víctimas más protuberantes del exceso del intervencionismo y proteccionismo, no sólo en Colombia sino en América Latina. El sector financiero colombiano no creció lo suficiente para atender los requerimientos de la economía y su crecimiento estuvo limitado por la falta de competencia y por exceso de regulaciones y cargas. Su tamaño resulta todavía modesto frente a los requerimientos del sector productivo y en el momento de la aplicación del plan de modernización fue insuficiente frente a las demandas que estaban surgiendo, con la nueva política de modernización e internacionalización de la economía.

El gobierno de acuerdo a sus políticas económicas (la apertura económica y la privatización) sentó bases sólidas basadas en el fortalecimiento patrimonial, tanto en las instituciones de vigilancia y control como de las mismas entidades financieras.

Sin embargo, la banca nacional consideró que las decisiones de política económica tomadas durante 1992 recayeron en muy buena parte sobre el sector financiero.

Las entidades financieras tuvieron que soportar dificultades tales como el encaje marginal del 100% sobre sus captaciones, la competencia del Banco de la República por el ahorro interno mediante las operaciones de mercado abierto (OMAS), con el consecuente efecto de la elevación de las tasas de interés, la exigencia de una alta posición propia en moneda extranjera como medida de control monetario y la elevación de los encajes ordinarios.

La banca colombiana esperaba que tuviera una mínima intervención en la composición de los balances del sistema financiero para lograr que los accionistas y administradores del sector dinamizaran el apoyo de la banca a la apertura económica. Por su parte las autoridades económicas tomaron la determinación de abrir el sector financiero a la competencia internacional. No solo buscaban atraer nuevas oportunidades de negocios a las filiales externas de los bancos colombianos, sino que al introducir mayor competencia en el mercado financiero doméstico buscando con ello forzar a los banqueros a redefinir el rol y funciones de sus operaciones en el exterior, para que a través de estos se pudiera neutralizar la competencia de intermediarios financieros extranjeros.

“La redefinición de la estrategia internacional de los bancos y en particular de las filiales en el exterior va a ser fundamental para poder mejorar el uso de los recursos en el exterior”⁶²

Por otro lado, la expansión en el exterior, puede ayudar a contrarrestar los efectos que la apertura económica que iba a tener sobre las actividades domésticas de los bancos. Por ejemplo: la necesidad de reestructurar sus portafolios, el aumento de la competencia extranjera y menos márgenes de intermediación debido a la expansión de los mercados de capitales y por lo tanto de la financiación directa.

⁶² XII Simposio sobre Mercado de Capitales, Cali 1990

La apertura económica traería consigo un gran número de oportunidades de inversión particularmente en las áreas de comercio exterior e inversión extranjera que ha sido otra de las modificaciones importantes que ha sufrido el sistema financiero, el cual fue autorizado para recibirla en la banca, sin limitación cuantitativa.

Esto unido a la política de reprivatización de las entidades que fueron oficializadas por el gobierno a mediados de la década de los 80 como consecuencia de la crisis financiera, trajo como resultado el ingreso del capital extranjero, norteamericano y venezolano particularmente.

El sector financiero estaba viviendo una etapa de transición muy importante. De un ambiente proteccionista pasa a uno de libertad y competencia, muy beneficioso para el sistema por que iba a tender al aumento del volumen de operaciones e incrementar el tipo de transacciones que pudieran realizar, buscando nuevos parámetros de competencia y eficiencia.

Una de las reformas legales propuestas por el gobierno fue la relacionada a la estructura y funcionamiento del sistema financiero, mediante las disposiciones contenidas en la Ley 45 de 1990, estableciendo normas para la creación, fusión, escisión y liquidación de las entidades del sector.

La apertura amplió la gama de negocios posibles y por lo tanto aquellas instituciones que fueron más innovativas y agresivas tuvieron oportunidad de ampliar sus operaciones. El fundamento de la política de cambio estructural para el sector financiero está consignada en la reforma financiera del año 90, la Ley 45, la cual estableció unas nuevas reglas destinadas a promover la competencia, facilitar la intermediación a largo plazo, reducir los costos de intermediación y a promover su expansión mediante la apertura al capital privado nacional y extranjero.

El objetivo de la reforma financiera presentada por el gobierno, buscaba superar las limitaciones estructurales del sistema financiero de manera

que desempeñara un papel importante dentro del proceso de apertura y modernización.

Según la asociación bancaria, la reforma financiera sentó las bases para culminar el proceso de modernización y fortalecimiento de la banca. Modernizar el sistema significó promover su desarrollo, hacerlo más dinámico, amplio, eficiente y competitivo para que adquiriera una mayor capacidad de intermediar el ahorro nacional, con el fin de financiar la inversión productiva a costos razonables.

Con la reforma se buscó igualmente elevar la eficiencia del sistema financiero, introducir un mayor nivel de competencia y mecanismos idóneos con el fin de ofrecer nuevas alternativas para la financiación de los industriales, los exportadores e importadores.

Dentro de los aspectos fundamentales de la reforma financiera se hace relación a la ampliación de las actividades de los intermediarios financieros, al permitirles desarrollar a través de sus filiales, actividades de servicios financieros, complementarios a la intermediación tales como participación en el capital de sociedades fiduciarias, de leasing, comisionistas de bolsa, etc.

Para modernizar el sector, resulta relevante el fortalecimiento de las instituciones y el reordenamiento, mediante diferentes figuras como la conversión y la integración patrimonial por adquisición o fusión de entidades financieras. La reforma financiera garantiza una mayor competencia entre los intermediarios, elimina muchas barreras de entrada al sector, promueve la participación de la inversión extranjera en esta actividad, agiliza la reprivatización de las entidades que se encuentran en manos del gobierno nacional por diferentes motivos, y ofrece un marco legal que habrá de conducirnos a un sistema eficiente y seguro.⁶³

⁶³ Apertura Económica y Sistema Financiero, Asociación Bancaria 1990

Esta nueva realidad contribuyó de manera decisiva a la estrategia de internacionalización de la economía. Este “revolcón” al sistema financiero y al mercado de capitales, permitió movilizar los recursos y la financiación que requieren las inversiones en reconversión, reestructuración y en creación de nuevas empresas.

El nuevo contexto del sector requiere de un banco central moderno, capaz de asumir la compleja función de las políticas monetarias, cambiarias y crediticias.

Si se comparan los diferentes sectores de la economía, no existe duda que es en el sector financiero donde resultó más intensa la aplicación de la estrategia de liberalización, desregularización, reestructuración y privatización. Ello se debió a que la modernización de la actividad de intermediación es crítica para que el conjunto de la economía, marche sin tropiezos, por el camino de la internacionalización y la apertura. Pero solo la voluntad, el coraje y la decisión de los empresarios puede aprovechar las nuevas oportunidades que el mundo global ofrece.

4.3 ASPECTOS GENERALES

Este sector tiene un papel primordial y decisivo en el programa de apertura económica, de ahí el interés del gobierno para propiciar su crecimiento, modernización y fortalecimiento.

El gobierno consideró que con una sana competencia y transparencia en todas las operaciones, la actividad financiera nacional en un tiempo prudencial, alcanzaría dimensiones que la apertura demandaba y el tamaño y profesionalismo que el país necesitaría en esta nueva etapa. Para que existiera un real crecimiento y fortalecimiento financiero en Colombia, la ley fijó montos y plazos que debieron cumplir las diferentes entidades del sector.

De esta manera, los bancos comerciales debieron tener para el 30 de abril de 1992 un capital de \$4.000 millones de pesos, \$6.000 millones en abril de 1993 y \$8.000 millones en abril de 1994. Las corporaciones

financieras debieron sumar un capital de \$1.300 millones en abril de 1992, \$1.900 millones en 1993 y \$2.500 millones el 30 de abril de 1994. Las compañías de financiamiento comercial un capital de \$900 millones en abril de 1992, \$1.200 millones en abril de 1993 y \$1.500 millones en 1994. Las corporaciones de ahorro y vivienda debieron acreditar el 30 de abril de 1994 un capital mínimo de \$ 2.000 millones. Con el fin de facilitar a los establecimientos financieros su capitalización y el cumplimiento de estos montos, la ley estableció mecanismos como la fusión, la conversión y escisión, además de existir la gran posibilidad de una nueva o mayor participación de capital extranjero.⁶⁴ Otro gran aspecto de la reforma fue el concerniente a la reprivatización y privatización de entidades financieras, lo que tradujo en una menor participación del gobierno y una mayor del capital privado nacional y extranjero.

“La diversificación de los riesgos, tanto en las operaciones activas como pasivas, constituyen uno de los pilares esenciales de la prudencia financiera” dijo el superintendente bancario Néstor Martínez Neira, al presentar un estudio que demuestra la concentración del crédito en Colombia. Datos a Junio de 1990 indicaron que más de la mitad del crédito global de las instituciones financieras 54.7% se dirigió a sólo 30 entidades estatales, mientras que el sector privado concentró 30% en 50 empresas y las multinacionales 15.2% en 20 empresas.

La misma ley obligó a las entidades financieras a desmontar sus secciones fiduciarias, operaciones que ahora pueden realizar sociedades filiales, pero independientes, abriendo paso para el desarrollo de otras entidades como las compañías de leasing y de factoring. También se aspiraba que con la creación de las sociedades administradoras de fondos de cesantías y pensiones en Colombia se consolidara un verdadero mandato de capitales y a la par se desarrollara una banca de inversión, paso básico en el proceso de apertura.

Simultáneamente, las instituciones financieras avanzaron en sus programas de sistematización y modernización tecnológica, con

⁶⁴ Directorio y guía del Sector Financiero 1991

millonarias inversiones que hicieron de la transferencia electrónica de fondos un soporte principal en el fortalecimiento del sector y también para el proceso de la apertura.

4.4 OPERACIONES

Según la resolución 45 de la Junta Monetaria, el total de activos en moneda nacional y extranjera, ponderados por riesgo, de un establecimiento bancario no podría exceder de 12 veces su patrimonio técnico; la misma relación se fijó para las corporaciones financieras y para las compañías de financiamiento comercial. Para las corporaciones de ahorro y vivienda, el total de activos ponderados por riesgo no podía exceder de 14 veces su patrimonio técnico. Por otro lado, las políticas monetarias del gobierno como los niveles de encaje y medidas coyunturales como el encaje marginal, repercutieron en las operaciones financieras. Cuando el gobierno a la par con la apertura tuvo como prioridad contrarrestar la inflación, el congelamiento de recursos y las masivas emisiones de papeles oficiales, que afectaban el normal desarrollo de los negocios financieros en el país.

La reforma cambiaria permitió a los bancos y corporaciones financieras comprar y vender dólares, después que el gobierno decidió acabar con la "ventanilla siniestra" y desmontar en forma gradual el monopolio que el Banco de la República tenía en el manejo de las divisas. Debido a los altos índices de variación en los precios al consumidor se acentuó la política de restricción monetaria. Se buscaba frenar la monetización de las divisas; por eso los bancos y corporaciones compraban dólares y al venderlos al emisor éste les entrega certificados de cambios a 90 días.

Aunque hasta mediados de 1991 el índice de inflación se mantuvo por encima del 30%, el gobierno insistió en su objetivo de reducirlo a 22%, para lo cual disminuyó el crecimiento de los medios de pago a 21% anual, por lo cual se pronosticó el mantenimiento de las políticas de restricción crediticia y monetaria.

Las corporaciones de ahorro y vivienda tuvieron un tratamiento especial, en razón a la importancia del programa de vivienda social y a la

necesidad de reactivar la industria de la construcción.

4.5 CONTROL Y VIGILANCIA

La nueva Constitución nacional estableció que la actividad financiera en Colombia fuese concebida como un servicio de interés público y por lo tanto su regulación y control competen directamente al estado, quien puede delegar su prestación a entidades privadas u oficiales, bajo el control y vigilancia de organismos con funciones específicas, para ello participando directa e indirectamente los siguientes organismos del Estado:

- El Congreso de la República que tras la reforma constitucional reasumió el manejo de las políticas con alta incidencia en el ahorro y crédito, según el artículo 371 de la Constitución política; el Banco de la República rendirá al congreso informe sobre ejecución de las políticas a su cargo y además sobre asuntos que le soliciten.
- El Conpes Consejo de Política Económica y Social, el cual define las pautas y traza los parámetros de la política económica del gobierno.
- El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el cual coordina y vigila la Política monetaria y de cambio internacional, a las cuales la ley les haya confiado su conocimiento.
- Banco de la República; estará organizado como persona jurídica de derecho público, con autonomía administrativa, patrimonial y técnica, sujeto a un régimen legal propio. Sus funciones básicas serán: regular la moneda legal, administrar las reservas internacionales, ser prestamista de última instancia y banquero de los establecimientos de crédito, además de servir como agente fiscal del gobierno. Es además la entidad emisora y todas ellas se ejercerán en coordinación con la política económica general.
- La Junta Directiva del Banco de la República, será la autoridad monetaria, cambiaria y crediticia, con las funciones que le asigne la ley; esta labor la tenía la Junta Monetaria.⁶⁵
- Superintendencia Bancaria, adscrita al Ministerio de Hacienda, tiene a su cargo la inspección y vigilancia de todas las entidades financieras: bancos, cajas de ahorros, corporaciones financieras, CAV, compañías de financiamiento comercial, sociedades fiduciarias, almacenes generales de depósito, sociedades leasing,

⁶⁵ Constitución Política de Colombia

sociedades de factoring, organismos cooperativos de grado superior de carácter financiero, sociedades administradoras de fondo de pensiones y de cesantías, compañías de seguros, sociedades de reaseguro, sociedades de capitalización, corredores de seguros y de reaseguros y agencias de colocadoras de seguros; además, las oficinas de representación de organismos financieros y de reaseguradoras del exterior, al Banco de la República y al Fondo de Garantías de Instituciones financieras. La Superintendencia Bancaria fue objeto de una reestructuración mediante el decreto 1033 de 1991, expedido por el Ministerio de Hacienda, con el fin de acomodarla a los objetivos de la apertura.

- Comisión Nacional de Valores, regula, estimula y organiza el mercado público de valores, donde intervienen varias entidades financieras; su acción incide sobre el manejo y propiedad de los intermediarios financieros institucionales.
- La superintendencia de Sociedades, su injerencia cubre a algunas entidades que desarrollan operaciones financieras como los fondos ganaderos.
- El Fondo de Garantías de Instituciones Financieras. Respalda a las entidades y avala los depósitos de ahorradores e inversionistas del sistema.

Por lo anterior resulta evidente que el sector financiero constituyó un pilar fundamental del programa económico de la administración Gaviria y que de su aporte dependió en muy buena parte, su implantación exitosa.

4.6 REFORMA FINANCIERA (LEY 45 DE 1990)

La Reforma Financiera presentada por el Gobierno, a través del Ministro de Hacienda doctor Rudolf Hommes, el ponente en primer y segundo debate del proyecto de ley en la Cámara de Representantes, fue el doctor Saulo Arboleda Gómez. A su turno los doctores Omar Yepes Alzate, Luis Fernando Londoño Capurro, Juan Guillermo Angel Mejía y Jaime Arias Ramírez, fueron los ponentes de primer y segundo debate en el Senado 13.

Los ponentes realizaron una labor de enlace con los diferentes estamentos del sector privado y público, obteniendo así una ley que

consultó otros intereses legítimos de quien desarrolla la actividad. Esta reforma buscó superar las limitaciones estructurales del Sistema Financiero con miras a desarrollarlo de manera que jugara un papel importante en el proceso de apertura y modernización de la economía, dentro de un marco de internacionalización económica.⁶⁶

4.6.1 Objetivos.

- Sanear los balances de las entidades financieras y fortalecer sus niveles de patrimonio.
- Fijar límites de otorgamiento de algunos créditos individuales.
- Mejorar los mecanismos de supervisión y control.
- Desmontar el gravoso y complejo sistema de inversiones forzosas.
- Reestructurar el sistema de crédito de fomento para eliminar los subsidios y estimular el financiamiento a largo plazo.
- Difundir ampliamente la información de tasas de interés e indicadores de desempeño de las entidades del sector.

La Reforma se basa en dos argumentos principales. De un lado, un diagnóstico que gira alrededor de la ineficiencia que existía en el sector, atribuida a la falta de competencia al interior del mismo. Del otro lado, la necesidad de apoyar el proceso de internacionalización de la economía con un sector financiero más eficiente, más moderno, más pujante. Lo que se pretendía era lograr un mayor volumen de ahorro transferible, una asignación más eficiente del crédito, una transformación de plazos más amplia y un costo razonable del financiamiento empresarial que estimulara la inversión.

Respecto al diagnóstico y los objetivos señalados, se plantearon dos estrategias básicas cuyo objetivo era estimular la competencia del sector, reforzar su vigilancia y control. En cuanto a la competencia, hay diferentes acciones que se plantearon, destacándose las siguientes:

- Expansión hacia nuevas operaciones. Dadas las crecientes necesidades de financiamiento de la economía y el deseo de

⁶⁶ Plan de Desarrollo Económico y Social 1990 – 1994

integrar la actividad de los intermediarios financieros de manera más importante al mercado de capitales, el gobierno propuso al Congreso la expansión de las actividades de intermediarios financieros tradicionales hacia nuevas operaciones financieras no bancarias que brinden una mayor profundización del sistema.

- El desarrollo de nuevas actividades financieras para los intermediarios, a través del sistema de filiales. Concretamente se autorizaría la inversión de bancos, corporaciones financieras y compañías de financiamiento comercial en sociedades fiduciarias, fondos de pensiones y cesantías, almacenes generales de depósito, compañías de leasing y sociedades comisionistas de bolsa. Las corporaciones de ahorro y vivienda, por su parte, podrían invertir en fiduciarias y fondos de pensiones y cesantías.
- Invertir en sociedades de servicios técnicos y administrativos complementarios al objeto social.
- Se autoriza la creación de nuevas instituciones financieras, así como la conversión, escisión, adquisición, fusión y cesión de activos, pasivos y contratos.
- Apertura a la inversión extranjera en el sector, sin límites a su participación accionaria.
- Eliminación de algunas restricciones de las operaciones activas que realizan los diferentes tipos de intermediarios.
- Se autorizan las "innovaciones financieras" dentro de los establecimientos de crédito y sus filiales, con la debida autorización de la Superintendencia Bancaria.
- Reordenamiento en cuanto a las funciones de las entidades financieras con capital oficial, para lo cual se solicita facultades extraordinarias por un período de dos años.
- Definiciones en materia del concepto de intereses, límites legales, certificación y otros tendientes a proporcionar mayor grado de transparencia al mercado.
- Prohibición a los convenios que restrinjan la competencia, en cuanto a la competencia desleal y el uso de información privilegiada.

En cuanto a lo relacionado con el control y vigilancia, se refiere al conjunto de autorizaciones, conceptos previos, sanciones y facultades discrecionales del Superintendente, donde se plantearon dos propuestas específicas:

- La Superintendencia Bancaria cuenta con la facultad, de dar posesión a los revisores fiscales de las entidades vigiladas, con un previo análisis de su idoneidad; igualmente revisión por parte de la Superintendencia del presupuesto asignado para el desempeño de las funciones de la revisoría.
- Se le faculta a La Junta del Banco de la República, para que señale los límites al valor de las operaciones activas de crédito que pueden ser realizadas por grupos o personas, dándole facultad al Superintendente para interpretar el concepto de grupo.⁶⁷

4.7 LA PROFUNDIZACION FINANCIERA

Constituyó uno de los objetivos prioritarios de la política de modernización del sector financiero, entendida tanto en lo referente al aumento del volumen de recursos a intermediar, relacionado con el mayor desarrollo del mercado de capitales.

4.8 EL MARCO REGULATORIO Y DE SUPERVISION DEL SISTEMA FINANCIERO

Parte de los esfuerzos se han relacionado con la Junta Monetaria, la Superintendencia Bancaria, el Banco de La República, la Comisión Nacional de Valores y el Fogafín con posterioridad a la crisis de 1982. Dejando de lado las distorsiones que afectan la rentabilidad del negocio financiero o que constriñen la competitividad y eficiencia del sistema, puede afirmarse que el país ha venido adoptando un marco regulatorio más claro y fácil de aplicar.

Otro elemento es la racionalización del control que acompañó al proceso de desregulación con la calificación de los instrumentos de vigilancia en donde la Superintendencia Bancaria logró importantes desarrollos; igualmente en este campo era importante la protección al ahorrador y del usuario de crédito, como consumidores que son, bajo la convicción

⁶⁷ Asociación Bancaria: Apertura Económica y Sistema Financiero 1991

de que la desregulación en aras de la competencia no podían servir de soporte a conductas ajenas al servicio del interés comunitario. Dicha protección constituyó un requisito esencial para afianzar la buena fe pública en el sistema y lograr los objetivos propuestos, sin que se afectara la racionalidad del consumidor en la selección del intermediario.

Dentro de la modernización de la economía, el sistema financiero estuvo llamado a jugar un papel determinante. Por lo tanto los banqueros y dirigentes del sector, así como las autoridades estuvieron empeñados en concretar un verdadero proceso de modernización.

Esto conllevó a que el sistema financiero colombiano registrara signos de recuperación y crecimiento, con altos niveles de aumentos en sus utilidades, surgiendo también la capitalización como el objetivo inmediato y prioritario.

La anhelada y necesaria apertura económica demandaba de una banca moderna, eficiente, vigorosa, dinámica y en condiciones de financiar las obras y programas que implican un nuevo modelo de desarrollo. Además de la banca comercial, Colombia debía contar con una banca de inversión y un sólido mercado de capitales, que sirviera como base para una verdadera reactivación que permitiera superar todas las etapas del subdesarrollo.

Multibanca, banca personal, banca corporativa, banca electrónica. centros financieros, portafolios de inversión y otras clases de denominaciones financieras son especializaciones que en conjunto tienden hacia objetivos comunes en favor de la economía nacional. Los objetivos que se fijaron para el desarrollo del sector financiero fueron posibles en un ambiente macroeconómico propicio para el progreso del mercado financiero.⁶⁸

La política macroeconómica y financiera del gobierno para los cuatro años de apertura tuvo la siguiente característica: conceder espacio al

⁶⁸ Palabras del Sr. Rudolf Hommes en el XII Simposio sobre Capitales. 1990

crecimiento para el sector privado, como inversionistas, tanto al crédito internacional como al doméstico.

El programa de endeudamiento internacional hizo que el sector público canalizara amplios recursos de la banca multilateral hacia el sector privado colombiano, a través de crédito para la reconversión industrial, para la inversión en el sector agropecuario y para la industria exportadora; igualmente se contempló la posibilidad de que el sector privado utilizara más ampliamente el crédito comercial externo, ya que la participación del sector público en dicho crédito se disminuyera gradualmente, pero en forma continua. Estas decisiones macroeconómicas y financieras le dejaron espacio al sector privado, y permitió estimular la inversión.

4.9 LA APERTURA Y EL SISTEMA FINANCIERO

El Sistema Financiero colombiano, fue un sistema cerrado, en relación con su aislamiento con el exterior y de la regulación que se le impuso.

El objetivo esencial del sistema financiero en una economía es el de asignar los recursos del ahorro a los usos más productivos. El Sector real envía señales sobre la rentabilidad de las distintas actividades; a su turno los intermediarios deben analizar hacia donde se deben canalizar los recursos que intermedian.

La Apertura comercial implicó un cambio en la orientación de los recursos del ahorro y una alteración de los riesgos que afrontaron los bancos, sector que se benefició de la protección externa y de la falta de competencia y que, por los mismo constituían buenos "riesgos"; sin duda experimentó condiciones de mercado más exigentes y se requirió de una administración a la vez audaz y cautelosa, con un seguimiento cuidadoso por parte de sus acreedores financieros. Así como el sector real estuvo protegido, el sistema financiero estuvo sobrerregulado debido a la creencia de que su desarrollo incipiente haría necesarios innumerables correctivos para lograr una asignación óptima de los

recursos de crédito. La interrelación entre el sector real y el sistema financiero no propiciaba la eficiencia en la intermediación financiera; por el contrario permitía la coexistencia de tasas pasivas de interés bajas y de tasas activas elevadas sin comprometer en el corto plazo la viabilidad de las empresas protegidas, ni la de las entidades financieras.

La etapa que se abre al sector productivo no puede ser enfrentada sin una adecuada provisión de capital y de crédito para proyectos y empresas cuyos productos demostraron ser competitivos a nivel internacional, lo cual implicó una reestructuración de algunas empresas productivas existentes y la creación de otras.

El gran reto de las autoridades y de los banqueros fue el de adecuar el sistema a la realidad de una transformación estructural en la economía. El papel de la banca de inversión adquirió una dimensión especial por cuanto el apoyo a los sectores industriales y empresas era una función distinta a la de financiar proyectos industriales en condiciones de protección de la economía y con base en recursos de fomento con elementos de subsidio.

El sistema financiero en Colombia vivió importantes y diversos cambios, la modernización, el fortalecimiento patrimonial, la creciente rentabilidad y una mayor y amplia competencia, lo cual identifica un sector de la economía que trató de ir adelante en el proceso de apertura frente a otros renglones de la vida nacional.

Los ajustes e implicaciones del programa, a diferencia de la mayoría de los sectores productivos, no afectaron la actividad financiera, sirvió para que el sistema despertara y lograra resultados positivos. Esto se pudo observar y confirmar en las cifras con millonarias utilidades, constantes aumentos en las captaciones, pese a la baja en las tasas de interés; menores riesgos por la baja en las colocaciones y mayores inversiones en papeles oficiales, e incrementos significativos; sin embargo se presentaron fenómenos que implicaron cambios en la estructura del sistema financiero entre los cuales se destacan los siguientes:

- Los colombianos no daban tanto valor a la rentabilidad para elegir entre las diversas alternativas de inversión que ofrecía el mercado, sino que le prestaban más atención a la seguridad, la liquidez y en especial la calidad del servicio que se les ofrecía; esto se vio en el primer semestre del año 92, donde el ahorro tradicional registró aumentos en sus captaciones, por encima de los registrados en los CDT y en las cuentas corrientes.
- Desequilibrios en los índices de crecimiento y preferencia de la política monetaria hacia determinadas entidades.
- Según informe de la Superintendencia Bancaria en términos reales las utilidades crecieron sólo en los bancos, las instituciones oficiales especiales y el IFI; en los demás intermediarios se presentó un decrecimiento respecto a las ganancias en igual período de 1991.
- Se dio paso a la privatización en el sistema, con la participación del sector privado nacional y de inversionistas extranjeros, actitud que demostró la confianza que hubo frente al futuro del sistema bancario en Colombia.

El sector financiero colombiano ha estado experimentando dificultades en los sectores macroeconómicos y financiero en los últimos años, viniendo de eventos económicos internacionales y domésticos, sostuvo un alta tasa doméstica de interés real y tuvo acceso restringido a mercados financieros internacionales debido a la crisis de Asia.

El Gobierno se embarcó en una reforma del sector financiero diseñado para: (i) dirigir la fragilidad del sistema financiero y otros serios problemas que están siendo experimentados por segmentos específicos tales como sector público bancario, la financiación de la vivienda y sistemas de cooperativas; (ii) llevar a cabo grandes reformas estructurales orientadas a asegurar la eficiencia, competitividad y el manejo prudente del riesgo en el sector bancario y a largo plazo del sistema financiero.

El préstamo de ajuste al sector financiero propuesto de \$500 millones está siendo preparado para apoyar la implementación de la legislación

requerida, políticas y reformas institucionales, y asistir al sistema de restablecimiento de un estado más saludable. Las metas más importantes de los programas son (i) realzar la competitividad y eficiencia a el sistema financiero, llevando a cabo apropiadas reglas de prudencia, supervisión efectiva, seguro de depósitos y un mecanismo eficiente de resolución de bancos en problemas; (ii) crear la capacidad necesaria para llevar a cabo la supervisión esencial del sistema, seguro de depósitos e instituciones que permitan resolver problemas bancarios (iii) reformar, instituciones financieras privatizar o de otra manera conseguir la resolución de bancos estatales "oficializados" y otras instituciones financieras; y (iv) reformar las reglas que gobiernan el sistema de cooperativas y racionalizar las instituciones de segundo piso. Este préstamo de ajuste al sector financiero se complementa por un préstamo paralelo del BID (Banco Interamericano de Desarrollo) y con el apoyo de un programa potencial financiero por parte del FMI (Fondo Monetario Internacional) actualmente en discusión. Un trabajo de evaluación del sector financiero realizado conjuntamente por el Banco Mundial y el FMI también complementó el trabajo analítico que subyace este préstamo.

4.10 INSTITUCIONES FINANCIERAS

A medida que el mundo fue evolucionando las personas han buscado la mejor manera de cuidar su dinero, de hacerlo producir, de tenerlo en un lugar seguro y donde pueda ser visto. En vista de estas necesidades comenzaron a salir las diferentes instituciones financieras que además de ofrecer el servicio de cuidar su dinero, esta institución ofrece diferentes opciones como: créditos, opciones para la compra de locales, compra de títulos valores, fideicomiso, etc. Como estas instituciones fueron creciendo y la economía en el país presentaba muchas variaciones se fundaron instituciones que cumplieran la labor de garantizar el dinero que el cliente otorga al banco. Este tipo de instituciones las trataré de explicar de una manera muy sencilla; estas instituciones son:

- Superintendencia Bancaria.
- Fondo Monetario Internacional.
- Banco Mundial.

4.10.1 Superintendencia Bancaria.

4.10.1.1 Estructura. La Superintendencia Bancaria es un organismo dotado de personería jurídica y patrimonio propio e independiente del fisco nacional y está adscrita al Ministerio de Hacienda a los solos efectos de la deuda administrativa. De igual forma, la Superintendencia está bajo la dirección y responsabilidad de un funcionario llamado Superintendente de Bancos, cuyo nombramiento y remoción está a cargo del Presidente de la República. Sin embargo, la designación del mismo debe constar con la autorización de las dos terceras partes del voto del Senado de la República.

4.10.1.2 Funciones. La actual Ley General de Bancos, además de proporcionarle una mayor autonomía a la Superintendencia Bancaria al punto de convertirla en un organismo autónomo, le ha dado las más variadas atribuciones en su artículo 161, la autoridad para promulgar normas para:

- Procedimientos en las solicitudes de promoción y funcionamiento de bancos e instituciones financieras.
- Normas sobre el control, participación y vinculación.
- Normas para la apertura de oficinas, sucursales y agencias.
- Normas para los procedimientos de fusión y transformación.
- Normas relativas a:
 - Clasificación de inversiones y créditos.
 - Contenido de los prospectos de emisión de títulos hipotecarios.
 - Reestructuración y reprogramación de créditos.
 - Evaluación de inversiones y otros activos.
 - Exposición y cobertura de grandes riesgos y concentración de créditos.
 - Riesgos fuera del balance y formas de cubrirlo.
 - Transacciones internacionales.
 - Adecuación patrimonial.
 - Mesas de dinero.
 - Riesgos de liquidez, interés y cambio extranjero.

- Adecuación de garantías.
- Castigo de créditos.
- Devengo de intereses.
- Controles internos.
- Divulgación de propagandas.

4.10.2 Fondo Monetario Internacional.

4.10.2.1 Estructura. La Junta de Gobernadores, compuesta por las autoridades monetarias de cada uno de los países miembros, es el órgano rector del FMI. Las operaciones diarias las lleva a cabo una junta ejecutiva compuesta por 22 miembros que representan a un grupo de países o a un país. El director gerente preside la junta ejecutiva. La sede del Fondo se encuentra en la ciudad estadounidense de Washington.

4.10.2.2 Funciones. Agencia de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) fundada junto con el Banco Internacional para la Reconstrucción y el Desarrollo (BIRD) durante la Conferencia de Bretton Woods (New Hampshire, Estados Unidos) celebrada en 1944. El FMI inició sus actividades en 1947. Tiene como objetivo promocionar la cooperación monetaria internacional y facilitar el crecimiento equilibrado del comercio mundial mediante la creación de un sistema de pagos multilaterales para las transacciones corrientes y la eliminación de las restricciones al comercio internacional. El FMI es un foro permanente de reflexión sobre los aspectos relativos a los pagos internacionales; sus miembros tienen que someterse a una disciplina de tipos de cambio y evitar las prácticas restrictivas del comercio. También asesora sobre la política económica que ha de seguirse, promueve la coordinación de la política internacional y asesora a los bancos centrales y a los gobiernos sobre contabilidad, impuestos y otros aspectos financieros. Cualquier país puede pertenecer al FMI, que en la actualidad está integrado por 182 estados miembros.

Los miembros se comprometen a informar al FMI sobre sus políticas económicas y financieras que afecten al tipo de cambio de su unidad monetaria nacional, para que el resto de los miembros puedan tomar las

decisiones oportunas. Cada socio tiene asignada una cuota de derechos especiales de giro (DEGs), la unidad de cuenta del Fondo desde 1969; su valor depende del promedio ponderado del valor de cinco monedas (en marzo de 1994 un DEG equivalía a 1,41 dólares estadounidenses). Este sistema sustituye al anterior que obligaba a los países a depositar el 75% de su cuota en moneda nacional y el 25% restante en oro. Las cuotas totales a finales de 1994 suponían 144.800 millones de DEGs. La cuota de cada miembro corresponde a su posición relativa en la economía mundial. La principal economía, la de Estados Unidos, tiene la mayor cuota, en torno a 19.000 millones de DEGs; la más pequeña asciende a unos 2 millones de DEGs. La cantidad de la cuota establece el poder del voto de cada miembro en las reuniones del FMI; cuántas divisas pueden obtener del Fondo y cuántos DEGs recibirá. Así, la Unión Europea posee el 25% de los votos y Estados Unidos en torno al 20 por ciento.

Los miembros con desequilibrios transitorios en su balanza de pagos pueden acudir al fondo para obtener divisas de su reserva, creada con las aportaciones —en función de la cuota— de todos los miembros. El FMI también puede pedir dinero prestado de otras instituciones oficiales; con el Acuerdo General de Préstamos de 1962 se autorizó al fondo a acudir a la financiación del denominado Club de París que concedió un crédito de hasta 6.500 millones de dólares (más tarde se aumentó el crédito a 17.000 millones). Todo país miembro del FMI puede acudir a esta financiación con un límite temporal (cinco años) para resolver sus desequilibrios; después debe devolver las divisas al FMI. El prestatario paga un tipo de interés reducido para utilizar los fondos de la institución; el país prestamista recibe la mayor parte de estos intereses, el resto lo recibe el FMI para sufragar sus gastos corrientes. El FMI no es un banco, sino que vende los DEGs de un país a cambio de divisas.

EL FMI también ayuda a los países a fomentar su desarrollo económico, por ejemplo, a los estados que integraron el Pacto de Varsovia (disuelto en 1991), para reformar sus economías y convertirlas en economías de mercado. Para ello, en 1993 se creó una partida especial transitoria que ayuda a estos países a equilibrar sus balanzas de pago y a mitigar los efectos del abandono del sistema de control de precios. Los instrumentos de ajuste estructural del FMI permiten a los países menos

desarrollados emprender reformas económicas: a finales de marzo de 1994 se habían concedido 4.300 millones de DEGs a 44 países. Estos préstamos del FMI suelen incluir cláusulas relativas a la política económica nacional del país receptor de la ayuda, que han generado tensiones entre el FMI y los países más endeudados.

4.10.2.3 Origen. Tras su creación en 1946, el FMI hizo una importante reforma en 1962, cuando se firmó el Acuerdo General de Préstamos. Al principio, el fondo pretendía limitar las fluctuaciones de los tipos de cambio de las monedas de los países miembros a un 1% por encima o por debajo de un valor central establecido respecto al dólar estadounidense que a su vez tenía un valor fijo respecto al patrón oro; el 25% de las aportaciones de los miembros debía hacerse también en oro. La primera reforma permitió la creación del Acuerdo General de Préstamos, firmado en 1962 al hacerse evidente que había que aumentar los recursos del fondo. En 1967, la reunión del FMI en Río de Janeiro creó los derechos especiales de giro como unidad de cuenta internacional.

En 1971 el sistema de cambios del FMI se reformó, devaluando el dólar en un 10% y ampliando al 2,25% el margen de variación de los tipos de cambio. El fuerte aumento de los precios del petróleo en 1973 influyó de forma negativa sobre la balanza de pagos de los países miembros y rompió el sistema de tipos de cambio fijos creado en Bretton Woods. La modificación de los estatutos en 1976 terminó con el papel del oro como eje del sistema de cambios del FMI, forzando al abandono del patrón oro que ya en 1978 había sido sustituido por el dólar estadounidense.

A partir de 1982, el FMI dedicó la mayor parte de sus recursos a resolver la crisis de la deuda externa generada por el excesivo endeudamiento de los países menos industrializados. Ayudó a los endeudados a diseñar programas de ajuste estructural, respaldando esta ayuda con nueva financiación. Al mismo tiempo, animó a los bancos comerciales a incrementar sus líneas de crédito. A medida que se hacía patente que los problemas de los países miembros se debían a desajustes estructurales, el FMI creó nuevos instrumentos financieros y utilizó fondos provenientes de los países en mejor situación para facilitar

liquidez a largo plazo a los que estuvieran dispuestos a reformar sus economías.

El FMI tiene nuevas competencias desde finales de la década de 1980, debido al colapso del comunismo en Europa y a la demanda de los países ex-comunistas para convertir sus economías en economías capitalistas. Para poder ayudar a estos países se crearon nuevos fondos para reformar las economías planificadas de los países de Europa Central y Oriental.

El FMI ha perdido en gran medida su estructura y sus objetivos iniciales; los tipos de cambio se determinan ahora en función de las fuerzas del mercado. Los actuales sistemas de control de cambios, como el mecanismo de tipos de cambio del Sistema Monetario Europeo (SME), están vinculados a programas de convergencia diseñados para poder crear una moneda internacional; pero la crisis del SME en 1992 demostró la impotencia relativa del Fondo para hacer frente a los problemas cambiarios de las actuales economías desarrolladas. La crisis financiera de México en 1995 dejó patente una vez más que los fondos del FMI no son suficientes para controlar los flujos de capitales privados de la economía mundial. No obstante, sigue teniendo un papel importante para el desarrollo económico de los países menos desarrollados al facilitar la transición hacia una economía mundial integrada.

4.10.3 Banco Mundial

4.10.3.1 Estructura. En la actualidad el Banco Mundial está integrado por varias instituciones: el Banco Internacional para la Reconstrucción y el Desarrollo (BIRD), la Asociación Internacional para el Desarrollo (AID), la Corporación Financiera Internacional (CFI) y la Agencia Multilateral de Garantías de Inversiones (AMGI). Por extensión, y debido a ser el principal organismo de este grupo de organizaciones, generalmente se habla del Banco Mundial para referir al BIRD.

4.10.3.2 Funciones. El Banco Mundial concede préstamos a largo plazo para proyectos rentables únicamente a los gobiernos o a empresas

privadas con garantía gubernamental y no admite moratoria en los pagos. Los tipos de interés que aplica el Banco Mundial en sus operaciones depende del tipo que debe a su vez pagar en los mercados internacionales de capitales; en 1976 un año de elevadas tasas en los mercados financieros internacionales, el Banco Mundial cobró en promedio por sus desembolsos un 9,5%

De acuerdo a su convenio constitutivo el Banco Mundial, debe realizar inversiones seguras que permitan pagar los tipos de interés vigentes y obtener las divisas necesarias para su reembolso. Los préstamos deben concederse para fines productivos, y sólo en casos muy especiales han de suplir las necesidades de divisas de los proyectos. Tampoco, el Banco Mundial puede conceder préstamos ligados, es decir que las compras del país pueden efectuarse en cualquier otro país miembro. Los préstamos sólo son otorgados si existe una seguridad de que el prestatario no puede obtener el préstamo en condiciones razonables de otras fuentes. Con la aparición de la crisis de la Deuda Externa en 1980, comienza el Banco a participar en préstamos para ajustes estructurales no atados a un proyecto determinado.

4.10.3.3 Origen. Organismo económico internacional fundado junto con el Fondo Monetario Internacional (FMI) tras la Conferencia de Bretton Woods en 1944, con la función de conceder créditos a escala mundial, pero muy especialmente a los estados en vías de desarrollo.

4.11 ELEMENTOS QUE INCREMENTAN LA FRAGILIDAD DEL SECTOR FINANCIERO

4.11.1 Liquidez en los pasivos y descapitalización. El sector financiero colombiano tiene pasivos a muy corto plazo con relación a sus activos; el continuo proceso inflacionario ha determinado que las preferencias del público se orientan hacia instrumentos con gran liquidez y posibilidad de redención inmediata.

Aparte de los ya desmontados ahorros UPAC, el sistema se vino desarrollando principalmente captando recursos por medio de CDT's a 90 días y títulos con descuentos a plazos muy cortos; los préstamos se realizan a plazos superiores, de ahí se hace necesario realizar transformaciones de términos.

Los casos mas notables se ven en las corporaciones de ahorro y vivienda, CAV, las cuales captan a corto plazo y prestan a largo plazo. Es así como también los bancos y compañías de financiamiento comercial deben realizar transformaciones en sus activos y pasivos.

De otra parte los intermediarios financieros forman parte importante en la estructura de capitalización del sector por cuanto el capital de estos entre sus funciones tiene el objeto de proteger a los depositantes en el evento de una liquidación; de absorber pérdidas imprevistas en el valor de los activos y dan imagen sólida ante el mercado financiero. De ahí que el respaldo de los depositantes varía directamente con el nivel de capitalización; algunos intermediarios financieros han venido sufriendo una descapitalización relativa en los últimos siete años.

4.11.2 Economías de Escala en el Sector Financiero. Estudios y observaciones recientes mostraron una tendencia a que en el sector financiero existen al menos tres aspectos económicos que benefician relativamente a las instituciones de mayor tamaño; lo anterior hace referencia a las economías de escala en las operaciones financieras, a los costos financieros y a la mayor confianza que brindan los cuentadantes a las instituciones más grandes.

En primer lugar el estudio de Santiago Herrera, sobre costos operativos del sector bancario muestra la existencia de economías de escala en las actividades de estos intermediarios. Esto explica que tiene mayor rentabilidad las operaciones de mayor tamaño; las entidades pequeñas son más vulnerables pero con mayores costos relativos.

Las tasas de captación de los CDT's en los bancos pequeños son más elevados, dado a que, a un mayor riesgo que tienen estas operaciones en estas entidades, la compensación es una mayor rentabilidad para el cliente y otras veces por premios para los ahorradores.

Adicionalmente existe una ventaja de los intermediarios de mayor tamaño sobre los pequeños. Se trata de la mayor confianza que proporcionan al público por su imagen de solidez. De ahí que las instituciones más pequeñas fueron más afectadas. Esta situación ocurrió en Colombia en 1982, de nueve compañías de financiamiento comercial intervenidas, siete estaban en el grupo de los menores. El Banco Nacional también se hallaba en el grupo de bancos de menor tamaño y el Banco del Estado estaba en los de tamaño mediano.

4.11.3 Los Grupos y el Endeudamiento Industrial. En un panorama de altísimo endeudamiento de las empresas industriales, la estabilidad del sistema financiero se reduce considerablemente. Cuanto mayor sea el nivel de endeudamiento de la industria o cualquier otro sector de la economía, mayor será el impacto de recesión sobre el sistema financiero.

La concentración de la cartera y los autopréstamos tienen efectos desestabilizadores sobre el sistema financiero; con esas operaciones se concentran los riesgos, se evitan los estudios y se incrementan la vulnerabilidad de los intermediarios a los problemas del sector real, tal como sucedió en el caso del grupo Colombia. La toma de las empresas con recursos del crédito, tiene desfavorables consecuencias sobre la estabilidad del sistema. Por otro lado, las empresas financieras no inyectan sus propios recursos para capitalizarse, cuando cuentan con intermediarios que les otorgan créditos para desarrollar sus actividades. De esta forma los grupos se apoyan con los recursos del ahorro del público para crecer; por lo tanto evitan el riesgo y lo transfieren por medio del sistema a los ahorradores.

4.11.4 Atraso de la legislación, desorganización y relajamiento de los Controles. Existe un consenso entre varios observadores en señalar que la crisis financiera colombiana ha tenido especial importancia en el atraso de la ley ante un sistema dinámico cuyas características evolucionaron hacia

formas no previstas por los legisladores; igualmente se ha planteado que el desorden de las disposiciones con las cuales se trató de adecuar la legislación a las nuevas circunstancias y su escaso cumplimiento facilitaron también el desarrollo de la crisis.

El desorden legal, su atraso y su falta de cumplimiento, han permitido que la crisis financiera se profundice y que el estado pierda herramientas de control y vigilancia que puedan en alguna medida, aminorar o suavizar el deterioro de la situación del sector financiero.

4.11.4.1 Atraso de la Ley. La legislación sobre el sector financiero comienza con la Ley 45 de 1923, y que se complementan con numerosas disposiciones posteriores; tuvo validez práctica, durante el tiempo en el cual el sistema financiero conservaba los rasgos que fueron previstos por los legisladores. La legislación fue menos dinámica que la realidad. Mientras ocurría una gran transformación en el sector financiero, buena parte de la legislación se quedaba atrás, adecuada a un país y una realidad económica inexistente; los ordenamientos de los últimos años carecen de algún ordenamiento general lógico, los cuales presumen más por su enredado y apresurado dictamen más que ayudar con la complicada situación.

El efecto práctico de todos estos cambios fue dejar enormes zonas de comportamiento económico y numerosas actividades financieras sin legislación. Existían varias prácticas que a la luz de las leyes vigentes no eran legales ni ilegales, eran "extralegales." Las actividades de carácter extralegal, no prohibidas por la ley, son solamente limitadas por la moral. Pero también lo moral, o al menos sus manifestaciones prácticas, se alteran con los cambios económicos y con la evolución de las costumbres.

4.11.4.2 El Desorden Legal. El sector financiero, en la práctica, evolucionó hacia una forma de multibanca, alejándose de la especialización que se había consignado en las normas; numerosos agentes comenzaron a intermediar sin permiso ni control de la ley; los grupos económicos proliferaron y crecieron, sin normas al respecto; el control no se ejercía a los grupos como tales, sino a sus partes, aisladamente; el leasing, el factoring y las compañías autofinancieras aparecieron en el mercado sin una orientación clara.

4.12 EL COMPROMISO SOCIAL DEL SISTEMA FINANCIERO

Dicen los textos de los cursos introductorios de Economía que el papel de las entidades bancarias es servir de intermediarios entre las unidades superavitarias y las unidades deficitarias. En otras palabras, los bancos sirven de depositarios de recursos de aquellas personas y empresas que tienen excedentes temporales o permanentes de liquidez y simultáneamente, utilizan dichos recursos en el otorgamiento de créditos para actividades productivas, especulativas y de consumo.

Bajo una perspectiva de tipo social, la labor de intermediación es importante para cualquier economía, puesto que permite un flujo eficiente de recursos monetarios, lo cual se traduce en menores costos de producción, generación de empleo, crecimiento, desarrollo económico y bienestar comunitario.

El concepto de intermediación hace suponer que existe una estrecha relación entre los resultados del sector financiero y el comportamiento del ciclo económico. En efecto, se espera que durante los períodos de auge y como resultado de una mayor actividad económica, haya más recursos monetarios en el mercado y por lo tanto aumente el nivel de depósitos bancarios y también lo haga la demanda de crédito. De otra parte, durante las épocas de recesión y de crisis caracterizadas por un marcado descenso en la actividad económica, se presente una menor demanda de recursos por parte de las empresas y de las personas, para financiar sus actividades productivas y sus gastos de consumo respectivamente.

Así mismo, los ingresos de las entidades bancarias dependen en buena parte del nivel de recursos que intermedien y por ende, estos ingresos varían en la misma dirección en que lo hace el ciclo de actividad económica. En síntesis, independientemente de la causalidad entre la cantidad de dinero y el nivel de actividad económica, se espera que los resultados financieros de las entidades bancarias reflejen el comportamiento de la economía en general.

Sin embargo, en el caso colombiano las cifras muestran unos resultados aparentemente contradictorios que merecen un análisis detallado. Por ejemplo, a septiembre de 1997 los establecimientos de crédito lograron utilidades cercanas a los \$660.000 millones, cifra superior en un 34% a las obtenidas en el mismo período del año anterior. Esto, a simple vista, implica un aumento de 16 puntos en términos reales, logro bastante satisfactorio dadas las críticas condiciones que mostró la economía desde 1995.

Pero nuestro sistema financiero no deja ni dejará de sorprendernos. Un análisis de sus resultados a la luz no sólo del entorno económico sino del sectorial, el cual se ha caracterizado durante los últimos años por las fusiones, adquisiciones, privatizaciones y apertura al capital extranjero, sumado a unas características muy peculiares de nuestra economía durante casi seis meses del año, a saber: desaceleración económica, reducción del crédito y excesiva liquidez, que bajo ciertas restricciones se asemeja al concepto Keynesiano de la Trampa de Liquidez; son condiciones que conforman un cuadro ideal para un mercado altamente competido. Todos estos hechos también inducen a pensar que la actividad bancaria colombiana no es precisamente la actividad económica más apetecida por los inversionistas, al menos en la actual coyuntura.

Las estadísticas confirman esta apreciación; durante el último año no ha habido incremento significativo en la demanda de crédito; los bancos siguen calificando como clientes de alto riesgo a los pequeños y medianos empresarios y continúan restringiendo de manera sistemática los llamados créditos de libre inversión y de consumo, otorgándolos básicamente a sus mejores clientes personales.

En cuanto a la competencia, se observa que en efecto se ha desatado una agresiva competencia pero por los clientes de bajo riesgo, descalificando a la mayoría de usuarios potenciales. Adicionalmente, se espera que dentro de esta competencia sea el usuario quien obtenga los mayores beneficios representados en:

- Reducción en los costos de los créditos.

- Flexibilidad en los requisitos.
- Mayor variedad de productos financieros.
- Mejor calidad en la atención al cliente.
- Mejores condiciones crediticias.

No obstante, tanto los resultados como las políticas de concesión de crédito, deben ser analizados a un nivel menos apasionado y más técnico. El analista económico y consultor privado Orlando Garzón Solórzano en un artículo publicado en El Espectador en septiembre de 1996, mostró el origen de los resultados financieros del sector y aclara que las utilidades del sistema bancario no obedecen tanto al proceso de intermediación como a otros factores.

El analista explica cómo la rentabilidad sobre los activos, la rentabilidad patrimonial del sector y la rentabilidad de la actividad crediticia han decrecido aunque el sector se ha fortalecido patrimonialmente. Según la Superbancaria la rentabilidad patrimonial ha venido descendiendo, en 1996 el promedio ponderado habría superado el 20%. El mismo indicador en los países desarrollados no suele superar el 10%. De otra parte, señala que la rentabilidad de las inversiones ha crecido como resultado de la valoración a precios de mercado de sus portafolios y finalmente, los créditos reflejan los primeros síntomas de reactivación pero también muestran resultados preocupantes en los indicadores de la calidad de la cartera.

Los encajes, que aparte de elevados son excesivos y la presión que ejerce la Superbancaria para evitar el crecimiento de la cartera mala, son variables exógenas a las decisiones de los bancos, pero tienen una incidencia directa en sus resultados.

Con todo, el negocio sigue prosperando en medio de la crisis económica y avanza en el proceso de consolidación financiera, el cual tiene como objetivo conformar entidades aptas para competir con los grandes conglomerados nacionales y con las gigantescas instituciones financieras internacionales cuyos capitales ya se están haciendo sentir en nuestro medio.

El resultado de todo este proceso, es una alta concentración de un sector relativamente pequeño si se compara con los niveles de activos de la banca de algunos países de la región, que tienen un nivel de desarrollo similar al nuestro.

En cifras, el 75% de los activos del sector financiero está en manos de 18 de las 141 entidades; el 92% de los activos del sistema está en poder de 5 grupos económicos. El Sindicato Antioqueño tiene el 36% y OLCSA tiene el 24%. Los grupos Ganadero y Santo Domingo le siguen con 17,7% y 14,4% respectivamente. Las fusiones, especialmente la del BIC y Bancolombia contribuyeron de manera decisiva a concentrar aún más la propiedad. Dentro del sistema financiero, el sector más grande es el bancario, con el 50% de los activos, y el más pequeño es el constituido por las CFC, con apenas el 5%.

Otra crítica que se hace al sistema financiero colombiano obedece a las ganancias extraordinarias originadas en los altos márgenes de intermediación. Las entidades del sector justifican este margen en sus también elevados costos operacionales; sin embargo, buena parte de las medidas tomadas con ocasión de la reforma al sistema financiero llevada a cabo entre 1989 y 1993, sumadas al proceso de apertura iniciado durante la administración Barco y potenciado durante el gobierno de Gaviria, tenían como objetivo no sólo hacer más competitiva nuestra economía incluyendo el sector financiero, sino crear los mecanismos necesarios para su tecnificación y consecuente operación eficiente. Al parecer este objetivo no se cumplió. Según un estudio reciente de Fedesarrollo, la banca colombiana siguió operando como si la economía siguiera cerrada, dando a entender que ni hay competencia, ni beneficios significativos para los usuarios del sistema, ni reducción apreciable en los márgenes de intermediación.

El margen de intermediación bancaria oscila entre el 10% y el 13%, porcentaje muy alto frente al estándar internacional que está alrededor del 5%. Como atenuante o como justificación parcial, podría citarse que Colombia es un país que maneja altos niveles de riesgo, que el encaje bancario le resta competitividad al sistema y que la estructura de costos

del sistema es demasiado rígida y por lo tanto, difícil de modificar en el corto plazo.

El diagnóstico y análisis del sistema financiero no sería completo si no se evalúan los beneficios que el sector le ha representado a la economía y a la sociedad. Para empezar, es oportuno mencionar a las corporaciones de ahorro y vivienda, entidades que durante más de dos décadas se destacaron por su importante labor social en la financiación de vivienda, en la generación de empleo directo e indirecto, en servir de multiplicador del desarrollo a través de la lubricación requerida por la economía y en particular por el sector de la construcción, escogido acertadamente como motor del desarrollo por su capacidad de generación de empleo y demandas derivadas.

Las CAV dejaron de cumplir su función social cuando sus administradores decidieron entrar a competir con otras entidades del sector. Si bien es cierto que las CAV han reducido la corrección monetaria del 25% al 18% y que la tasa de interés es menor en cerca de 4 puntos porcentuales, también es cierto que los usuarios del viejo sistema UPAC vieron crecer sus deudas hipotecarias de manera desmesurada como resultado de la aplicación de tasas de interés de mercado a sus créditos de largo plazo.

Es oportuno revisar el mecanismo de cálculo de la corrección monetaria y compararlo con el establecido bajo la filosofía original del sistema de valor constante, un sistema que debió ser rentable ya que todas estas entidades crecieron en términos de captaciones, colocaciones, activos, oficinas y demás indicadores. Tal vez así se retome el objetivo social del sistema, cual es el de servir de mecanismo de financiación para la adquisición de vivienda de un alto número de colombianos.

En cuanto a los bancos, las corporaciones financieras y las compañías de financiamiento comercial, es preocupante ver, cómo mientras ellas crecen y generan no despreciables utilidades a sus accionistas, su labor de intermediación se ve cada vez más restringida a un número reducido de clientes.

La severa crisis por la que atravesó la economía colombiana en los últimos años del último decenio dejó huellas difíciles de borrar: grandes, medianas y pequeñas empresas quebradas, altos niveles de inventarios, desempleo creciente a nivel urbano y rural, centros de información sobre clientes del sistema financiero con enormes listas "negras" que de antemano niegan al usuario la más remota posibilidad de acceso al crédito, decretando así su "muerte financiera".

Es hora de evaluar la responsabilidad del sistema financiero en este descalabro económico y social. Estas responsabilidades van desde las mismas políticas de las entidades hasta la formación y capacitación de sus funcionarios y empleados.

En cuanto a las políticas, el acelerado crecimiento de la cartera registrado entre 1993 y 1995, demostró la existencia de un criterio claro para la concesión del crédito, capacidad de pago e historial crediticio. El proceso de concesión de créditos no consultaba ni el entorno económico, ni la realidad nacional o siquiera regional, ni se basaba en estudios de factibilidad de ninguna clase, creando de manera irresponsable un problema antes que una solución. Esta situación pudo ser tipificada en el caso de las compañías de financiamiento comercial y compañías de leasing, que se dedicaron a financiar la adquisición de vehículos de transporte de carga y maquinaria bajo el sistema leasing, sin tener en cuenta elementos claves como la experiencia del solicitante en la actividad, la capacidad de absorción del mercado de una mayor oferta de vehículos de carga, el estado de la infraestructura vial y la estructura de costos del sector, sólo para mencionar algunas de las variables relevantes en este caso en particular. El resultado era obvio, al cabo de unos meses, acumulación del canon de arrendamiento no pagado a las CFC, alta siniestralidad y en consecuencia elevación de las primas de seguros, disminución considerable de los fletes y finalmente, mucho trabajo para los departamentos de cartera, jurídico y en especial para los abogados, quienes tuvieron que recurrir a hacer efectiva la garantía hipotecaria de los equipos.

Los funcionarios y empleados bancarios deben estar bien entrenados para la colocación de los recursos de las entidades crediticias, pero no sucede lo mismo cuando se trata de asesorar a sus clientes. Buena parte de los usuarios de los créditos de libre inversión o créditos de consumo que otorgan los bancos por montos que oscilan entre los \$2 millones y \$10 millones, son personas naturales. En general, este tipo de cliente se endeuda sin medir las consecuencias del no pago oportuno de sus obligaciones y sin valorar el costo financiero efectivo de la deuda. De esta manera, ante cualquier contingencia, el deudor se ve imposibilitado para atender oportunamente sus obligaciones y sin elementos para negociar frente a la institución financiera. Nuevamente el resultado se ve en el mayor esfuerzo operativo de los departamentos de cartera y cobranzas.

No se puede tocar este tema sin mencionar a la pequeña y mediana empresa. Estas se caracterizan por un manejo "delicado" del capital de trabajo y por lo tanto requieren del crédito de corto plazo para financiar su actividad. Cualquier problema en la recuperación de cartera o en la negativa de crédito o plazo por parte de los proveedores, se traduce automáticamente en la imposibilidad de atender obligaciones con el sistema financiero.

No es necesario hacer un análisis muy profundo para entender el efecto social de estas políticas; tampoco vale la pena ahondar en responsabilidades. Lo realmente importante en este momento es despertar la conciencia social de las entidades financieras, especialmente de sus accionistas y directivos. Esto implica una profunda revisión de sus políticas y ahondar en el concepto de servicio al cliente, un servicio orientado más a la asesoría y al apoyo técnico que a las instalaciones con televisor y servicio telefónico; un servicio basado en la información y conocimiento del mercado, en estudios de factibilidad regional y sectorial, en demandas no satisfechas y en las posibilidades de inversión que generan empleo y crecimiento horizontal y vertical; un servicio de intermediación acorde con el nivel de ingreso de nuestros nacionales y con su capacidad de ahorro; en fin, un servicio que consulte de manera permanente no sólo los intereses particulares de los banqueros sino los intereses del ciudadano en general.

5. SISTEMA BANCARIO COLOMBIANO

5.1 EVOLUCION.

En 1923 la misión Kemmerer organizó el sistema bancario colombiano; anteriormente, entre 1871 y ese año, existían cerca de 20 bancos comerciales de actividad regional; hacia la década de los 20 sólo el Colombia, el Bogotá y el Comercial Antioqueño cubrían todo el país.

Dicha misión, instauró una banca integrada por las siguientes secciones comerciales: cuentas corrientes, depósitos de ahorro, sección fiduciaria, sección hipotecaria y negocios de comercio exterior. Más adelante se le autorizó para ejercer funciones de almacén de depósito. Se crearon también el Banco de la República como banco central y la Superintendencia Bancaria como ente de vigilancia. La banca comercial se concibió originalmente para realizar operaciones de crédito de corto plazo para capital de trabajo, particularmente para la naciente industria. La hipotecaria tendía a los préstamos de largo plazo, conducentes al fomento de la inversión productiva en diferentes sectores de la economía.

En 1929, a raíz de la gran recesión, los bancos afrontaron una aguda crisis de liquidez que ocasionó la disminución de sus patrimonios, se detuvo el crédito externo para bancos, aumentó la cartera vencida, disminuyó el valor de los activos y la división del sistema financiero en mercados de corto y largo plazo desapareció (no habían operaciones a largo plazo).

En los años 30 y para sacar de la crisis al sistema, el estado adoptó un sistema de banca especializada en el que sobresalían tres tipos de entidades:

- Banca comercial: necesidades financieras de comercio en general o relacionado con el corto plazo.
- Banca agraria e industrial: servía a estos dos sectores; en este marco se creó la Caja Agraria.
- Banca hipotecaria: orientada a la construcción; se creó el BCH.

También se fortaleció el Banco de la República, colocó topes a las tasas de interés y emitió dinero para comprar la cartera vencida.

De los años 30 a los 70, el Gobierno intervino la actividad financiera en gran medida, para estimular el crédito de fomento. En los 40 se crearon nuevas entidades financieras públicas, para apoyar el sector productivo. Se amplió la Caja Agraria y el BCH, además se suministró el capital inicial para la creación del IFI y se capitalizó el ICT, también se permitió la creación de un nuevo tipo de entidades financieras privadas, complementarias de la banca pública de fomento: las sociedades de capitalización, dedicadas a promover la formación de capitales destinados a la inversión productiva.

Durante este período, a raíz del modelo de sustitución de importaciones que exigía un apoyo financiero en créditos baratos de largo y mediano plazo, al Banco de la República le fueron asignadas funciones de desarrollo económico a través del manejo de las líneas de crédito especiales administradas por las entidades financieras, los encajes y las tasas de interés. El Estado creó nuevas entidades financieras orientadas al fomento sectorial como el Banco Popular, y los Bancos Cafetero y Ganadero. En 1957 se autorizó la creación de las corporaciones financieras, las cuales debían atender exclusivamente al sector comercial, para reforzar la canalización de recursos de largo plazo y fomentar la creación de nuevas empresas.

En 1963, como consecuencia del cambio de modelo de desarrollo, se creó la Junta Monetaria, integrada en su mayoría por miembros del Gobierno, con lo cual éste asumió el control de la moneda, el crédito y la capacidad de emisión del Banco de la República. En este año también se creó el FIP (Fondo de Inversiones Privadas) para fortalecer la balanza

de pagos, como consecuencia de la diversificación de exportaciones pretendida. En 1967 se creó el Fondo de Promoción a las Exportaciones PROEXPO y el Fondo Financiero Agrario en 1966, para promocionar las exportaciones y el agro.

En la década del 70 se dan los primeros pasos hacia la liberación financiera, se crean las Corporaciones de Ahorro y Vivienda CAV, que ampliaron la participación del sector privado en el sector financiero, tendientes al desarrollo de la construcción (proyectos masivos). En la segunda mitad de los 70 se inició un proceso de disminución de las limitaciones legales a las operaciones financieras, buscando que el mercado y la iniciativa privada fueran los principales orientadores de los recursos de crédito. Con su aplicación comenzó a desmontarse el esquema que limitaba la autonomía gerencial de las entidades financieras. En 1979 se crean las compañías de financiamiento comercial, encargadas principalmente de las operaciones para adquirir bienes de consumo durable.

En los años 80, después de un período de auge, la economía nacional decayó; los grupos económicos luchaban por el dominio de empresas comerciales e industriales, en un entorno enmarcado en la ausencia de regulación estatal. Además los problemas de liquidez y disminución del patrimonio de varias entidades quebrantaron la confianza del público. Gracias a la intervención estatal, la crisis no prosperó. (1982-1984).

En Diciembre de 1990 se expidió la Ley 45 de reforma financiera, en la cual se autorizan los siguientes establecimientos de crédito: establecimientos bancarios, corporaciones financieras, corporaciones de ahorro y vivienda y compañías de financiamiento comercial. A su vez se crean las sociedades de servicios financieros, de las cuales pueden ser accionistas los bancos, las corporaciones financieras y las compañías de financiamiento comercial en calidad de filiales. Las sociedades de servicios financieros son las siguientes: sociedades fiduciarias, de arrendamiento financiero, comisionistas de bolsa, almacenes generales de depósito, sociedades administradoras de fondos de pensiones y cesantías. Adicionalmente se dio vía para la creación de: la FEN (especializada en proyectos energéticos), el IFI, el FINDETER (crédito a

los municipios), FINAGRO (sector agropecuario) y el Banco de Comercio Exterior con capital mixto. Hasta hace unos años estos fondos colocaban créditos a tasas inferiores a las del mercado, pero éstas se han venido acercando cada vez más a los niveles del mismo.

5.2 ACTUALIDAD BANCARIA

Nuestro país padece de una de las más severas crisis económicas en su historia, con un desempleo en los niveles más altos, recesión económica en muchos sectores y problemas en el sistema financiero y cambiario. Sin embargo, en la actualidad, se ven los primeros síntomas de reactivación económica y se empiezan a mejorar los indicadores de consumo, déficit fiscal y balanza comercial, producto de una mayor competitividad internacional de algunos de nuestros productos y el repunte de los precios del petróleo y algunos productos agrícolas como el azúcar y los cereales.

Entre las principales características de la coyuntura actual están las siguientes señales:⁶⁹

- El pobre desempeño de la economía en materia de crecimiento en los años recientes.
- Los grandes desequilibrios fiscal y externo que existen en la actualidad y las dificultades para financiarlos.
- La baja absorción de empleo que registran los sectores productivos, debida no sólo a la insatisfactoria dinámica de la producción, sino también a cambios de carácter estructural en el mercado laboral.

En los últimos años, la economía colombiana ha venido perdiendo la dinámica de crecimiento que había registrado en las décadas pasadas. En efecto, luego de haber crecido a una tasa anual promedio de 4.6% entre 1991 y 1995, ésta se redujo a sólo 2.3% entre 1996 y 1998, con perspectivas poco favorables para el futuro; la tasa de crecimiento de largo plazo de la economía fue de 4.5% entre 1970 y 1990.

⁶⁹ Plan de Desarrollo: Cambio para construir la Paz. Cáp. 1-3 El contexto, Política Macroeconómica

El país es uno de ingreso medio bajo y, por lo tanto, plagado por las múltiples necesidades insatisfechas que acompañan a la pobreza. En los últimos años el país ha visto cómo ha ido perdiendo su reputación de ser un ejemplo de estabilidad macroeconómica en el contexto latinoamericano, por dos razones: la primera es que al país empezó a costarle cada vez más trabajo mantener la estabilidad macro y la segunda es que varios países vecinos han llevado a cabo procesos de ajuste exitosos y sostenibles, y los han complementado con reformas estructurales más profundas.

En lo que se refiere a la falta de un crecimiento económico sostenido, tanto el crecimiento estructural como el cíclico se han reducido, de modo que el país no ve salidas de corto plazo a sus problemas de pobreza y ve con alarma que el problema del desempleo se agrava. Además, se observa cómo la política macroeconómica sobre la cual está basado ese mago crecimiento, es insostenible, porque no ha producido otra cosa que altas tasas de interés, reevaluación real de la moneda doméstica y pérdida de competitividad internacional, alto gasto público, con el consecuente déficit fiscal excesivo y déficit en la cuenta corriente del sector externo.

La experiencia reciente muestra que, en las acciones de los últimos años para promover el desarrollo, ha habido una serie de errores históricos, tales como:

- El esfuerzo por buscar un mayor crecimiento económico con base en una mayor cantidad de insumos, particularmente de trabajo, sin atender a su calidad y productividad. En particular, ha habido una gran equivocación en mantener una actitud de indiferencia con respecto a la educación, la acumulación de capital humano y la investigación y el desarrollo tecnológico aplicados a la producción.
- La creencia de que el incremento en el gasto público, sin prestar atención a sus efectos sobre el déficit fiscal ni a la eficiencia con que se ejecuta, es una condición suficiente para promover el

desarrollo. En particular, el error está en creer que los problemas de pobreza pueden ser solucionados con un mayor gasto público, distribuido de manera asistencial y administrada a través de los canales políticos tradicionales.

La década de los años 90 estuvo signada en Colombia por una tendencia al aumento del gasto público y del déficit fiscal. Esta tendencia ha estado acompañada por presiones difíciles de resistir, que han tendido a reevaluar en términos reales la moneda nacional. En consecuencia, durante toda la última década del siglo XX hubo una tendencia al deterioro de la cuenta corriente de la balanza de pagos, que en 1997 alcanzó un déficit superior al 6% del PIB.

No es sólo en términos de estabilidad macroeconómica ya que los resultados muestran una clara distorsión en cuanto a la respuesta que la economía presenta. Es claro que esa respuesta no es la adecuada para los estándares que se previeron en la apertura. La economía colombiana ha sido incapaz de sostener los pocos episodios de crecimiento realmente satisfactorios que ha vivido, generalmente asociados con bonanzas de precios en sus productos de exportación. De manera más grave, cómo las bonanzas se han vuelto fenómenos raros y relativamente modestos en las últimas décadas; desde hace ya unos veinte años la economía colombiana no crece a tasas sobresalientes, por encima al menos del 6% en términos reales. El resultado es que el crecimiento estructural de las últimas dos décadas no ha sido suficiente para atender las múltiples necesidades de los colombianos.

Además de lo anterior hay un atraso en lo social y un clima de inseguridad intenso, que destruye el tejido social, impidiendo gran gasto en seguridad y poco gasto en inversión social. Se identifica claramente una crisis en sectores tan importantes de nuestro renglón económico así:

- **Sector Financiero:** El sector financiero en Colombia, tuvo su peor año en 1999; produjo pérdidas por más de 700.000 millones de pesos la parte privada y más de cinco billones de pesos en la parte

pública; en este contexto el Gobierno Nacional, tuvo que gastar más de seis billones de pesos en el saneamiento de la banca en Colombia, para evitar un colapso financiero generalizado. La actual crisis demostró, la vulnerabilidad de la Banca en Colombia, sus problemas de eficiencia y solvencia, y el pésimo control por parte de las autoridades pertinentes.

- **Sector Salud:** El sistema de salud, tiene un bajo nivel de cobertura y trabaja bajo un nuevo enfoque de demanda y no de oferta, reflejado en la Ley 100 de 1993, que establece la competencia entre la salud pública y la privada. En general, los recursos son escasos, la calidad es mala y excluyente y no se hace énfasis en la prevención; problema clave para el desarrollo del país. Uno de los obstáculos más importantes a la reforma de salud está relacionado con la transformación de los subsidios de oferta en subsidios de demanda que permitiría alcanzar las metas de cobertura para el régimen subsidiado y el plan de atención básica. Por otro lado, la transformación de los hospitales públicos debe acelerarse para lograr que los hospitales obtengan su presupuesto en función de los servicios que provean y se evite la posibilidad de estar financiando dos veces el mismo gasto. Otro aspecto que requiere solución se relaciona con la falta de claridad sobre la responsabilidad de afiliación de los participantes del régimen subsidiado.

5.3 EFECTOS DE LA APERTURA EN EL SISTEMA BANCARIO

La internacionalización de la economía fue financiada por organismos multinacionales como el BIRF. La irrigación de este dinero en la economía y las diferentes formas de financiación fueron canalizadas a través del sector financiero. El sector bancario tuvo el deber de financiar el sector productivo; para lograr estos objetivos debió:

- Mejorar la eficiencia. Esta eficiencia se mide teniendo en cuenta parámetros como el margen de intermediación financiero, que entre menor es, mayor será la eficiencia del establecimiento financiero. También la eficiencia medida en términos de costos operacionales en proporción a los activos totales, que por ejemplo

en el sector bancario fue superior al 4%, o sea el doble del estándar internacional.

- Introducir cambios tecnológicos actuales a sus sistemas.
- Ofrecer nuevos productos y servicios.
- Refinar la evaluación del riesgo.

En el campo internacional se perfilan cada día nuevos productos financieros como: Puts y Calls, Debt-equity, Swapps, fondos y fideicomisos mixtos, títulos extranjeros para compañías nacionales, leasing internacional para bienes de capital.

Hay que establecer una estrategia de mercado acorde con la situación y se sugiere hacer una planeación estratégica que involucre el diagnóstico, la identificación de amenazas y oportunidades, fortalezas y debilidades, el levantamiento de matrices de análisis y decisión y el plan. Como ejemplos de oportunidad encontramos a primera vista la apertura que en sí crea competencia y obliga a progresar para las entidades bancarias y otras; hay nuevos servicios que van desde la tarjeta débito universal, la multicuenta, la competencia de precios por comisiones e intereses, el uso de recursos, información comercial mundial, compra de acciones, etc.

Finalmente el aprovechamiento de situaciones como la Unión aduanera con Venezuela, convenios con México, Chile, G-3, etc., para las operaciones financieras respectivas que han surgido de allí; internacionalmente se deben explorar en su momento pero en forma inmediata.

5.4 CRISIS DEL SISTEMA BANCARIO

El año de 1982, un momento en el cual comenzó la crisis y postración del sistema bancario colombiano; fue un período abundante en intervención estatal, donde se crearon instrumentos destinados primero al manejo de situaciones de iliquidez e insolvencia y, en segundo lugar,

a prevenir los in sucesos vividos por el sistema financiero a lo largo del período comprendido entre los años 1982–1987.

La prioridad del Gobierno en ese entonces era buscar la protección y buscar la confianza de los ahorradores y en general del público, lo cual implicó llevar a cabo una verdadera reforma legal e institucional.

5.5 FORMULACION DEL PROBLEMA

5.5.1 Antecedentes.

5.5.1.1 El Sistema Bancario entre los años 1982 a 1987. Para entender un poco más el comportamiento de la crisis financiera de 1982, se expondrán diferentes factores, que llevaron al sistema bancario a la más crítica situación.

De todas sus consecuencias, hay una de las que se proyecta como la que podría llegar a ser causa de una crisis mas profunda en Colombia: la de sus libertades políticas. Se trata de la progresiva estatización del sistema financiero.⁷⁰

La aparición de la llamada innovación financiera fue el resultado y una de las formas por medio de las cuales los intermediarios evadieron las restricciones que impusieron las autoridades, dentro de una tradición de máximo libertinaje en el manejo del ahorro privado. Ingresaban al mercado numeroso sustitutos de los tradicionales medios de pago surgiendo una separación de los activos financieros entre “dineros y “cuasidineros”. Estos cuasidineros neutralizaron el uso de las medidas contra el ensanche de los medios de pago.

La autoridad monetaria, a principios de 1980 procedió a congelar el encaje marginal al requerido, aumentando en un 5% el ordinario,

⁷⁰ Ricardo Alarcón Gutiérrez, Crisis y Recuperación de la Banca 1987

liberando las tasas de interés de los certificados de depósito a término de bancos y corporaciones financieras. Con ello se esperaba un incremento gradual de la capacidad de crédito del sistema financiero institucional, un descenso en el nivel de las tasas de interés y la extinción de las llamadas innovaciones financieras.⁷¹

Ricardo Alarcón Gutiérrez en su libro CRISIS Y RECUPERACION DE LA BANCA PRIVADA EN COLOMBIA, divide en dos las causales de la crisis:

- “LAS ESTRUCTURALES”: se tratan de factores que estaban previamente a la crisis y que habían venido debilitando los cimientos mismos de la estructura del sector financiero en general y de la banca en particular, permitiendo que, llegada la crisis, esta adquiriera proporciones mucho más grandes y que sus efectos fueran mucho más profundos, devastadores y permanentes.
- “LAS COYUNTURALES”: constituyen un conjunto de factores negativos en si mismos, altamente perjudiciales para la economía y para el sistema bancario.

5.5.2 Causas Estructurales.

5.5.2.1 Desorden Institucional. “GRUPOS FINANCIEROS” La Ley 45 de 1923, consagra con claridad las funciones y operaciones que eran de orbita exclusiva de los bancos y banqueros, quienes tenían absoluta prohibición de asumir otras tareas. No se permitía la concentración de crédito y los préstamos a directores de bancos y se sometía a la especial autorización de la Junta Directiva de la entidad.

A lo largo del proceso histórico puede advertirse, cómo el Gobierno y el Congreso fueron adoptando medidas y creando nuevas entidades financieras dentro de un progresivo resquebrajamiento y desconocimiento de estos principios. A cada situación nueva, a cada nuevo fenómeno, se respondía con una nueva norma que creaba una excepción a la Ley 45.

⁷¹ Evolución Económica y Sector Financiero, Jorge Pinzón

Nunca se consideró la conveniencia de efectuarle a la ley simples ajustes y de interpretarla, en procura de mantener un esquema ordenado y coherente. Así fueron surgiendo incongruencias que luego harían desbordar la gran crisis financiera que no pudo sobrellevar ni mucho menos dar apoyo a la esperada apertura:

- Las compañías de seguros, habilitadas para invertir sus fondos en acciones de sociedades anónimas nacionales, de otras compañías de seguros, sociedades de capitalización y bancos. El Decreto 1691 de 1960 les permitió efectuar préstamos con garantías prendarias; además, entre sus inversiones obligatorias se incluyó el otorgamiento de préstamos hipotecarios, funciones estas, reservados a los bancos en la Ley 45.
- Las sociedades capitalizadoras, a las que se permitió invertir en acciones y bonos de compañías anónimas nacionales y otorgar préstamos con garantía en sus propios títulos o garantías hipotecarias. Podían también ser accionistas de seguros y de bancos. Además, así como se prohibió el que los directores o accionistas de los bancos recibieran préstamos de las aseguradoras o de las capitalizadoras, tampoco se restringió el préstamo de los bancos a estas sociedades y a sus dueños.
- Las corporaciones financieras, que llegaron a competir con los bancos en la capitalización de recursos a corto y mediano plazo.
- Las sociedades administradoras de inversión, de las cuales podían ser propietarios personas vinculadas a otras entidades financieras.
- Corporaciones de ahorro y vivienda, que tuvieron acceso a los recursos a la vista, remunerados con corrección monetaria e interés y cuya holgada situación les permitió tener acceso a adelantos tecnológicos que colocaron en condiciones casi idénticas a las cuentas corrientes bancarias; a ellas podían ser accionistas: los bancos, las corporaciones financieras, compañías de seguros y sociedades de capitalización.
- Los consorcios comerciales, dedicados a la financiación de ventas a plazo de bienes e inmuebles de consumo, (operación bancaria clásica). No se prohibió que sus accionistas o directores fueran los mismos de otras entidades financieras.

- Las compañías de financiamiento comercial, dedicadas a la negociación de títulos de contenido crediticio (letras, pagarés, facturas cambiarias), para el financiamiento comercial; es decir, otra operación típicamente bancaria, expresamente atribuida a los bancos por dicha ley.
- Las sociedades fiduciarias, dedicadas a otra actividad, la fiducia mercantil, atribuida a los bancos en 1923, pero que al ser "redescubierta" en 1971 por los redactores del código de comercio (Art. 1226), condujo a la creación de estos nuevos e innecesarios entes.
- Las compañías de leasing, dedicadas a otra operación típicamente bancaria; el arrendamiento financiero, pero cuya vigilancia ni siquiera se atribuyó a la superintendencia bancaria sino a la de sociedades.
- Las compañías de factoring (compra masiva de cartera), otra actividad considerada universalmente bancaria.

Se pueden agregar a la lista anterior las ya desaparecidas entidades financieras públicas o mixtas como la Caja de Crédito Agrario, el Banco Central Hipotecario, los Bancos Popular, Cafetero y el Consorcio Español Ganadero (de carácter comercial pero con algunas ventajas especiales y destinadas al fomento de áreas económicas específicas).

Podemos ver el desorden institucional en el que el sector financiero llegó a la crisis de 1982. Se dijo entonces que el sistema se había especializado. Las preferencias del público se fueron volcando hacia los activos financieros de alta liquidez que ofrecieran una adecuada seguridad, (especialmente al sucederse las intervenciones de intermediarios financieros). El ahorro se volcó hacia papeles oficiales que ofrecieron altísimas tasas de interés y hacia las corporaciones de ahorro y vivienda, por las ventajas del UPAC. Todo esto afectó directamente la estructura de captaciones de los bancos, al disminuir apreciablemente los depósitos en cuenta corriente. Por lo tanto ello habría de incidir en su esquema de costos, al depender mucho más de los CDT's, por lo que había que pagar altos intereses a los ahorradores.⁷²

⁷² Ricardo Alarcón Gutiérrez, Crisis y recuperación de la Banca 1987

Finalmente se vio la necesidad de mantener la especialización como medio eficaz de atención de los diferentes requerimientos financieros presentes en el mercado. Dejando así uno de los principios esenciales de la ortodoxia bancaria: "el mantener muchos depositantes para que un grupo cualquiera no pueda afectar gravemente la liquidez del banco y muchos prestatarios pertenecientes a los más diversos sectores económicos, para que así distribuido el riesgo se garantice la solidez de la entidad"⁷³

La defensa de esta división irrazonable del sector financiero, se debió principalmente al temor de una posible consolidación de los "grupos financieros" en la forma jurídica de la multibanca (entendida esta como la creación de un ente que absorbiera la gama entera de intermediarios contemplada en las normas para la prestación de todos los servicios financieros y que a su vez fuera activo inversionista del sector real).

Se presentó el olvido de los principios básicos de la ortodoxia bancaria, el desorden y la acelerada expansión del sector financiero y la ausencia de normas y controles adecuados permitieron el nacimiento y fortalecimiento de estos grupos.

La Ley 45 de 1923 adoptó para Colombia el modelo británico de la función financiera, en el cual se asigna al sector, la misión de intermediador de recursos excedentes de unas unidades económicas a otras, acumulando capitales con el objeto principal de propiciar el proceso de inversión productiva en los principales sectores reales de la economía.

A dicha transferencia de recursos quedó limitada la acción del sector financiero, lo cual es palpable en la prohibición absoluta de la Ley 45 a los Bancos de intervenir en el sector real de la economía y de asumir cualquier tarea distinta de las allí autorizadas.

⁷³ Jorge Pinzón. Sector financiero y delincuencia

Aparecieron así los "gripos" como un conjunto de empresas con vocación bancaria, participantes del mercado del dinero, unidas entre sí por vínculos comunes de carácter económico o administrativo. Se trataba de entidades de hecho sin regulación jurídica que ofrecían toda la gama de servicios bancarios y además intervenían en el sector productivo. Entre las más lamentables consecuencias de la existencia de estos grupos estuvo la de la "piramidación de capitales financieros", al transferirse varias veces los mismos recursos de capital, utilizándolos para que una entidad asuma el control de otra, esta de otra y así sucesivamente, se estaban empobreciendo todas las entidades afectadas (al perder sus reservas reales), dejando al público sin garantías. Por otra parte la actividad de los grupos contribuyó al encarecimiento del dinero y la concentración del poder económico y del crédito; advenedizos sin experiencia llegaron al control de la banca y se usaron los recursos públicos para tomar el control de otras sociedades; la esencia de estos grupos era el de la ampliación acelerada del poder económico, resultante del control efectivo de un mayor segmento del mercado; los grupos no fueron otra cosa que el resultado lógico del caos institucional y la atomización consecuyente del sector financiero.

Al fraccionarse el mercado, el sector se fue dividiendo en una serie de unidades pequeñas e inestables que dificultaron enormemente el logro de una adecuada asignación de recursos y la financiación de los grandes proyectos de desarrollo que requería el país.

El Gobierno de Gaviria procuró resolver esta situación, que debilitó aún más la solidez del sistema y constituyó un limitante poderoso del crecimiento económico de la nación.

5.5.2.2 Restricciones y Mercado Extra-bancario. El proceso evolutivo de la Banca Colombiana desde 1923, ante el crecimiento vertiginoso y desordenado del sector financiero de los últimos años, condujo a la creación de nuevas entidades con mecanismos peculiares, convirtiéndose la banca tradicional con secciones comerciales, de ahorros, fiduciaria e hipotecaria. Se adoptaron diversas medidas con el fin de controlar la expansión del medio circulante resultante del acelerado incremento que presentaron las reservas internacionales a

partir de 1975, tomando la decisión de elevar los encajes sobre depósitos en cuenta corriente y estableciendo el encaje marginal en 1977. Esta medida trajo como consecuencia la aparición del mercado extra-bancario, la elevación de las tasas de interés y la consolidación de los grupos. Para la banca significó un mayor costo de los recursos disponibles para crédito y una disminución en los márgenes de intermediación y en las utilidades, (especialmente al liberarse las tasas de interés de los CDT's en 1980). Además se les sometió a nuevas inversiones forzosas de baja rentabilidad. La respuesta de los bancos ante estas restricciones fue la multiplicación de prácticas heterodoxas (inconformidad del sistema), las cuales fueron: cuentas convenio, compra-venta de cartera, encargos fiduciarios, reciprocidades, etc.

5.5.2.3 Control Deficiente. Debido al atraso e insuficiencia de los instrumentos de control, que dejó rezagadas a las autoridades con respecto al rápido progreso y al aumento en el número de entidades vigiladas, o tal vez por la apatía de algunos funcionarios, lo cierto es que el deficiente control ejercido permitió que se produjeran los dañinos efectos de manejos irregulares y maniobras dudosas o fraudulentas.

La Ley 45 delegó a la Superintendencia Bancaria la labor de vigilar a las entidades bancarias. Tal facultad comprende el poder de fiscalización permanente o periódica de los negocios o actividades de los bancos. El superintendente ordenaba a los bancos la suspensión de actividades o prácticas que consideraba ilegales o inseguras teniendo el poder disciplinario de sancionar con multas al establecimiento y a los directivos y gerentes y que llegaran inclusive hasta la posibilidad de tomar posesión del banco.

Podemos darnos cuenta que a causa del incremento de instituciones financieras y otros problemas, algunos de ellos de carácter institucional y otros de carácter presupuestal, impidieron a la superintendencia bancaria controlar a dichas entidades y las empresas bancarias a desempeñar a plenitud su labor.

La promulgación de la Ley 66 de 1968, le asignó a la superintendencia bancaria, la vigilancia de actividades de urbanizadoras y constructoras que utilizaron el crédito para el desarrollo de sus planes (esta situación se quiso corregir por el Decreto Ley 1939 de 1986 que reformó la superintendencia bancaria y atribuyó esta labor a la superintendencia de industria y comercio).

5.5.2.4 Límites a la Inversión Extranjera. La restricción de la inversión extranjera en el sector financiero según acuerdos del Pacto Andino y la Ley 55 de 1975, dejaron la capitalización, crecimiento y adaptación del sistema, en manos del ahorro nacional.

Al cerrarse la inversión extranjera, el país se atrasó en el proceso de capitalización del sistema. Por otro lado se frenó el proceso de integración económica internacional, factor que contribuyó al aislamiento y que cerró contactos al sector financiero frente a entidades financieras multinacionales.

5.5.3 Causas Coyunturales.

5.5.3.1 Tasas de Interés y Especulación. El Gobierno dictó una serie de medidas, dentro de las cuales estaba la liberación de las tasas de interés para incrementar con ella el ahorro financiero y obtener una mayor eficiencia en la asignación de los recursos por la libre acción de las fuerzas del mercado, pero como consecuencia de esta medida se produjo un clima de especulación sumado a las restricciones impuestas a la banca, originando en el mercado financiero un exceso en la demanda del crédito, con la subsiguiente proliferación de intermediarios financieros y de captadores autorizados.

Frente a la recesión económica sufrida a partir de 1980 se optó por disminuir las restricciones al sector, congelando el encaje marginal y liberando las tasas de interés para los CDT's. Medida que sólo contribuyó a acentuar la especulación financiera; todo el ahorro se volcó sobre los activos financieros y sobre el interés del dinero. Para los

productores significó una contradicción en el mercado de acciones que les impidió conseguir capital barato y fresco, obligándoles a acudir a intermediarios que, para poder pagar una más alta tasa de captación, ofrecían el crédito a precios cada vez mayores. Pronto se sucederían las quiebras y sobrevendría un problema aún insólito; la aparición de una gigantesca cartera de dudosos recaudos. Además se aumentaron los costos y se redujeron las utilidades de los bancos y corporaciones.

De esta manera se maneja un período económico expansivo, de tal modo que el país no pudo obtener todo el empuje industrial requerido, sino que todo se limitó a una puja por controlar lo ya existente.

En 1982 el Gobierno procuró conseguir la reducción de las tasas de captación, lo que se logró en mínima proporción y no se tradujo en el descenso de las tasas de colocación. El sector aprovechó la situación para mejorar márgenes de intermediación. Otro factor que influyó para mantener las altas tasas, fue el de la expectativa de inflación y la mayor devaluación del peso.

5.5.3.2 Errores Administrativos e Infracciones Legales. Una de las causas decisivas de la crisis del sector financiero, aunque de ninguna manera aislada de otras, fue la irresponsabilidad negligente o ineptitud y en algunos casos dudoso manejo de muchas instituciones financieras por parte de sus directivas y gerentes, donde miles de personas resultaron en forma directa perjudicados y en especial en forma indirecta: la nación, su economía y su desarrollo.

La especulación se apoderó del país. Dentro de tal ambiente muchos advirtieron que el control de un intermediario financiero lo permitía todo; adquirir poder económico, apoderarse de otros intermediarios y de empresas productivas utilizando el ahorro del público, a la vez confiado y deslumbrado por enormes rendimientos que les eran prometidos.

Para ello todo les fue válido: fraudes, estafas, evasión, fuga de capitales, manipulación artificial del mercado, autopréstamos,

sobregiros, uso indebido del crédito de fomento y hasta créditos de emergencia del Banco de la República. El resultado: miles de perjudicados, encarecimiento del dinero, descapitalización empresarial y financiera, depresión económica, inflación. Se olvidó por completo la filosofía del servicio financiero, su carácter esencial de servicio público, sus principios, la obligación de responder a la confianza de los ahorradores. Los costos no los asumieron los culpables sino la nación entera.

Como consecuencia, la actividad bancaria perdió rentabilidad y puso el banco al servicio no de sus ahorradores si no de sus accionistas y de las empresas del grupo al cual pertenecía; por lo tanto se dejaron a un lado todos los criterios de prudencia, fortalecimiento y eficiencia.

5.5.3.3 Banca Colombiana en el exterior. Algunos bancos nacionales perseguían facilitar crédito y abrir nuevas fuentes de divisas a través de las utilidades producidas por las subsidiarias en el exterior. Estas utilidades se utilizaron mas que todo para capitalizar las subsidiarias, retornando muy pocas. Hay indicios de que algunas de estas se emplearon para facilitar la fuga de capitales.

5.5.3.4 Reducción del Crédito Exterior. Como consecuencia de su crisis, la Banca Colombiana se vio en la dificultad de cumplir con sus obligaciones en el exterior. Esto produjo un impacto en la comunidad financiera internacional, (especialmente cuando el banco más grande del sistema, El Colombia, se vio forzado a suspender los pagos para con sus corresponsales). Esta situación de desconfianza trajo como consecuencia la reducción de recursos externos, para los bancos comerciales, afectando la rentabilidad del sistema debido a la importancia de las operaciones en divisas para obtención de utilidades. Así mismo, se dificultó la consecución de crédito para todos los sectores económicos y para el propio Gobierno afectando el costo económico de todo el país. La crisis financiera estaba empezando. Ya se había intervenido y cerrado algunas entidades, debido a la quiebra y pérdida de capital por autopréstamos y malos manejos financieros; en esta época se promulgó el Decreto 2920 que dio vida jurídica a la Nacionalización de

instituciones financieras; con eso se llevó a la Nacionalización del Banco del Estado.

Según datos estadísticos en ese momento, la actividad productiva alcanzaba el nivel más bajo del ciclo recesivo; el déficit fiscal era apreciablemente alto; y empezaba un proceso de caída de las reversas internacionales. Estos tres factores condujeron a la situación de crisis económica aguda que vivió el país a mediados de 1984.⁷⁴

En la convención bancaria de 1986 se planteó la capitalización de la banca como una necesidad de carácter “apremiante”, “por ser fundamental para el fortalecimiento del sector e indispensable a su vez para la economía en general”; durante este período se puso de presente en forma recurrente la inaplazable tarea de reestablecer la rentabilidad del negocio bancario, como supuesto básico de su capitalización y propio crecimiento. La convención planteó adicionalmente la necesidad de dar “amplitud y libertad al negocio, dejándola a la discrecionalidad gerencial, la innovación, la incorporación de tecnología, la creación de nuevos productos, su sistema de mercadeo y ventas y la evaluación y asunción de riesgo”, todo ello en el marco de una reforma financiera.

En nuestro medio se ha querido subvalorar la capacidad de innovación del mundo financiero, debido a que sus novedades suelen ser, por lo general, simples combinaciones, desglose o ampliaciones de productos ya existentes.

En 1987 existió un consenso, alrededor del satisfactorio comportamiento de la economía a lo largo del año y de su promisorio futuro a razón de la fortaleza que mostraron tanto la demanda interna y la producción como los distintos renglones de ingresos de la balanza de pagos. Sin que se pueda afirmar que la dependencia externa se pudo reducir. Mientras los problemas de índole macroeconómico se fueron aliviando y la política apuntó hacia la continuidad en 1988; entre tanto el sector financiero persistió y algunas de sus entidades siguieron siendo agudos, pero no

⁷⁴ Convención bancaria 1986

precisamente por falta de acción del Estado; todo lo contrario. La actividad del Gobierno y del Banco de la República fue permanente para hacer frente a la desconfianza del público en las entidades y para evitar un colapso patrimonial del sistema. Estas acciones se vieron bien recompensadas por el logro de haber tranquilizado oportunamente a cuenta correntistas y a ahorradores y porque, durante este lapso, se incrementaron los instrumentos a disposición del Gobierno para intervenir el sector financiero.

El período 1982–1987 se caracterizó por ser la fase más aguda de la crisis donde se marca la intervención estatal en el sistema financiero. La prioridad de la acción estatal, fue la de proteger la confianza pública, lo cual implicó una verdadera reforma legal e institucional.

5.6 DESARROLLO DEL SISTEMA BANCARIO

Existió una situación heterogénea en el desempeño de las entidades bancarias, dentro de la cual unas arrojaron resultados satisfactorios y otras continuaron perdiendo sumas de dinero. Esto reflejó las diferencias importantes en el comportamiento entre las entidades atribuibles parcialmente, a la adopción de decisiones equivocadas de crédito, producto en último término, de una deficiente evaluación de los riesgos por parte de los administradores de algunas entidades bancarias. Uno de los principales factores, fue la inadecuada percepción del riesgo, contribuyendo de una manera significativa a la gestión de la crisis y, con ella, a la nacionalización y oficialización de un buen número de entidades.

En los últimos 4 años que precedieron a la apertura económica, se generó en el país un consenso alrededor de la necesidad de que la economía colombiana contara con un sistema financiero más competitivo y más eficiente, de tal manera que pudiera soportar en mejor forma la canalización de crecientes volúmenes de ahorro, dirigidos principalmente hacia la inversión y pudiera así responder eficazmente a la demanda de pagos en la economía.⁷⁵

⁷⁵ Este consenso se hizo palpable desde la realización del XI Simposio sobre Mercado de Capitales realizado en 1988

El doctor Carlos Caballero quien presidiera la Asociación Bancaria en el año de 1987, en su intervención en la XXV convención bancaria, resaltó la necesidad de acelerar el proceso de saneamiento de las entidades afectadas por la crisis, en razón al impacto que la operación de las mismas estaba teniendo sobre la economía; mayor libertad en la operación de las entidades, la administración de instituciones debía ser igualmente rigurosa tanto en aquellas de propiedad del Estado, como en las de carácter privado nacional y en las que tuvieran participación de capital extranjero.

Para lograr todo esto el Gobierno Nacional, dio a conocer a la opinión pública el “Programa de Modernización de la Economía Colombiana” que tuvo como objeto global, superar los obstáculos a los cuales se vio enfrentada la estrategia de desarrollo económico, seguida por el país durante los últimos decenios.⁷⁶

La modernización fue el principal reto de la economía colombiana. Los estudios y análisis coincidieron en señalar que el país estaba en mora de adaptar su aparato productivo y sus políticas de desarrollo a las nuevas condiciones y exigencias de los mercados mundiales; dentro de esta prioridad encontramos, que el sistema financiero estaba llamado a jugar un papel muy importante. Por esto los banqueros y dirigentes del sector, así como las autoridades, estaban empeñadas en concretar un verdadero proceso de modernización.

A finales de los años 80, el sistema bancario comenzó a registrar signos de recuperación y crecimiento, con altos aumentos en sus utilidades, surgiendo la capitalización como el objetivo inmediato y prioritario.

La apertura económica demandaba de una banca moderna, eficiente, vigorosa, dinámica y en condiciones de financiar las obras y programas que implicaban el nuevo modelo de desarrollo. Además de la banca comercial, Colombia debía contar con una banca de inversión y un sólido mercado de capitales, que sirvieran como base para una verdadera

⁷⁶ Convención bancaria 1987

reactivación que permitiera superar todas las costosas etapas de subdesarrollo.

Debido a la existencia de una relación entre el sector productivo y el sector financiero se buscó que ambos sectores se orientaran simultáneamente a la eficiencia en la economía, en un ambiente de estabilidad macroeconómica. El sector productivo envió señales sobre la rentabilidad de las distintas actividades y proyectos que las entidades financieras tenían que analizar para decidir hacia donde se dirigirían los recursos del ahorro de la economía.

El programa de "apertura" tuvo que incluir, por lo tanto, acciones para cambiar la orientación del sistema financiero en la dirección de apoyar el desarrollo exitoso de una nueva base productiva del país.

El programa de modernización de la economía colombiana constituyó el punto de partida hacia la reestructuración que urgentemente demandaba la economía, el cual debía ser respaldado y encausado por el sector privado colombiano.

5.7 SISTEMA BANCARIO COLOMBIANO

5.7.1 Aspecto General. La banca comercial ha sido y es el principal intermediario en los sistemas financieros de Colombia y el mundo. La función básica de captar dinero y colocarlo es la esencia de los bancos comerciales, de donde han surgido otras operaciones y clases de entidades financieras.

La historia de la Banca en Colombia data desde mediados del siglo pasado. La primera entidad creada en el país para recibir ahorros del público con reconocimiento de una rentabilidad, fue la compañía Giro y Descuento en 1841; dichos recursos se invertían en adquisición de tierras y préstamos para empresas, pero los malos manejos la llevaron a la quiebra.

En 1864, se instaló en Colombia una sucursal del banco inglés The London, México and South American Bank y en 1870 se estableció el primer banco comercial, llamado Banco de Bogotá, hoy con más de 120 años de servicio y tradición.

Podemos darnos cuenta que los bancos comerciales han sido los principales gestores del crecimiento, modernización y auge del sistema financiero nacional, cumpliendo su papel de intermediación y después creando y participando en la organización y funcionamiento de otras clases de entidades financieras.

La banca comercial moderna en Colombia empezó con la expedición de la Ley 45 de 1923, resultado de la Misión Kemmerer, la cual trabajó en el país por iniciativa del Gobierno, llevando al sistema financiero nacional a un claro posicionamiento en la estructura socioeconómica y política de Colombia.

Durante este lapso de tiempo casi 70 años, la banca comercial ha sido y es protagonista principal en la vida nacional. Gracias a su evolución y automatización permitió el desarrollo económico y en particular el del exterior.

5.7.2 Banco de La República.

5.7.2.1 Antecedentes. Después de varios intentos, en junio de 1880 el Gobierno creó el Banco Nacional, para que actuara como su banquero y promoviera el crédito público. La función de banquero consistía en prestar al Gobierno los servicios de consignación de los fondos públicos o de Tesorería, crédito, colaboración en la contratación de préstamos internos y externos y la administración de los títulos de deuda pública; también había sido encargado de la emisión de billetes. Pero en 1894 debió ser liquidado por el Congreso, debido a excesos registrados en la capacidad de emisión. Años más tarde fue creado el Banco Central de Colombia, el cual funcionó de 1905 a 1909 y luego fue liquidado por idénticas razones que el anterior.

La primera Guerra Mundial trajo a Colombia graves dificultades económicas y financieras que no mejoraron con el advenimiento de la paz. Las perspectivas de las entidades bancarias durante las dos primeras décadas del siglo XX no eran halagadoras por el desorden monetario existente: se emitía dinero sin control y las reservas de los bancos estaban dispersas. Además se carecía de un sistema formal de garantías y respaldo gubernamental para los Bancos.

La anterior situación precipitó la crisis de los años 1922 y 1923 que evidenció la escasez de medio circulante. Se hacía apremiante la necesidad de dar solidez y estabilidad a la moneda y al crédito mediante un banco central sólido y consistente.

5.7.2.2 La Misión Kemmerer. En marzo de 1923, el Presidente Pedro Nel Ospina contrató un grupo de expertos presidido por el profesor Edwin Walter Kemmerer, que más tarde se llamó la Misión Kemmerer. La primera actividad de esta misión fue el estudio de nuestra realidad económica mediante el contacto y discusión con cámaras de comercio, sociedades de agricultores y agentes oficiosos regionales. Luego, sin que se tratara de un trasplante de normas y organización vigentes en otras economías ni de innovación total, la misión condujo al ordenamiento de lo aprovechable en las leyes dictadas el año anterior, como base para la elaboración del estatuto orgánico de la entidad que iba a nacer.

5.7.2.3 Creación del Banco de La República. Mediante la Ley 25 de julio de 1923 se crea el Banco de la República, como Banco Central Colombiano. Se organizó como sociedad anónima con un capital original de \$10 millones oro, de los cuales un 50% lo aportó el Gobierno y la diferencia, los bancos comerciales nacionales, extranjeros y algunos particulares. A esta entidad se le confió, en forma exclusiva, la facultad de emitir la moneda legal colombiana, se le autorizó para actuar como prestamista de última instancia, administrar las reservas internacionales del país y actuar como banquero del Gobierno. La Junta Directiva del Banco, conformada por 10 miembros, representantes del sector privado y del Gobierno, fue encargada por la misma ley, de ejercer las funciones de regulación y control monetario bajo estrictos parámetros de

ortodoxia financiera. Se le encomendó, además, fijar la tasa de descuento y la intervención para controlar las tasas de interés.

La creación del Banco de la República constituyó un elemento fundamental en la organización económica e institucional del país. Con el paso de los años, esta institución ha experimentado cambios importantes que han buscado adecuarla a una economía en permanente proceso de crecimiento y actualización.

5.7.3 Reformas.

5.7.3.1 Segunda Misión Kemmerer – 1930. Mediante la Ley 82 de 1931, se modificó la composición de la Junta Directiva del Banco, en la cual se incorporaron representantes de la Federación Nacional de Cafeteros y de las cámaras de comercio, y se formalizó la inclusión del Ministerio de Hacienda. Se estableció un control de cambios para regular las operaciones con el resto del mundo. Específicamente se reguló el cambio de moneda nacional a extranjera y se determinó que todo pago al exterior debía tener la autorización del Banco Emisor. Ello condujo a intensificar la actividad del Banco como regulador de las operaciones monetarias tanto de moneda doméstica como de divisas.

En septiembre de 1931 Inglaterra desmontó el patrón oro asociado con la libra esterlina, que era la moneda internacional de referencia. Para evitar la disminución de las reservas de oro, el Gobierno suspendió temporalmente el comercio de este metal y la convertibilidad de la moneda y estableció el control de las operaciones con el resto del mundo. También, se asignó al Banco el monopolio de la compra y venta de oro y moneda extranjera, función relacionada con el manejo de las reservas internacionales del país.

5.7.3.2 La misión Grove - 1949. En este año, el Gobierno invitó a una misión de la Reserva Federal de Nueva York, dirigida por Daniel Grove, a fin de que realizara un diagnóstico del sistema bancario colombiano. Esta misión recomendó dotar al Banco de la República de más instrumentos para regular la oferta monetaria y la canalización del

crédito con el objeto de incentivar el desarrollo económico. En tal sentido, se facultó a la Junta Directiva del Banco, con el voto favorable del Ministro de Hacienda, para fijar cupos de crédito ordinario, especial o de fomento y de emergencia, para fijar y variar las tasas de interés y descuento a las operaciones de préstamo, descuento y redescuento y para señalar y modificar el encaje legal de los establecimientos bancarios, entre otras funciones.

Adicionalmente, se prorrogó el término de duración del Banco y se le extendió la exclusividad de la emisión de billetes por 20 años más, a partir del 20 de julio de 1953. La composición de la Junta Directiva se modificó al permitir una mayor participación de los gremios, para conocer más a fondo los distintos sectores de la economía.

5.7.3.3 Año 1950. En este año se tomaron las primeras medidas para que el Banco asumiera la función de crédito de fomento. El Gobierno decidió orientar los créditos de mediano y largo plazo hacia las actividades productivas. Esta política de fomento fue reforzada, durante la década de los setenta, con la creación de varios fondos financieros adscritos al Banco de la República, como el Agropecuario, el de Inversiones Privadas, Industrial, Promoción de Exportaciones y Desarrollo Urbano.

5.7.3.4 Año 1951. Desde finales de los años 40 se venían adoptando decisiones encaminadas a ampliar las funciones del Banco en materia de regulación y ejecución de la política monetaria y crediticia. Tales medidas se concretaron mediante el Decreto Legislativo 756 de 1951, el cual le otorgó al Banco atribuciones para diseñar políticas monetaria, crediticia y cambiaria, a fin de crear condiciones propicias para el desarrollo ordenado de la economía colombiana. Para ello se hicieron flexibles algunas de las facultades que el Banco tenía y se le asignaron nuevas funciones sobre la fijación de los cupos de crédito, la determinación del descuento y de las tasas de interés, los porcentajes de encaje legal y las condiciones de elegibilidad de las obligaciones bancarias. Mediante estas atribuciones se consolidó su función como Banco central, con amplias facultades para el diseño y ejecución de la política monetaria y crediticia del país.

5.7.3.5 Año 1960. En los años 60, se consideró conveniente que el Estado delegara la función reguladora de los flujos monetarios en una corporación pública distinta de la Junta Directiva del Banco de la República.

5.7.3.6 Año 1963. Se creó la Junta Monetaria, constituida por los siguientes miembros: el Ministro de Hacienda y Crédito Público, quien la presidía, el Ministro de Desarrollo, el Ministro de Agricultura, el jefe del Departamento Nacional de Planeación y el Gerente del Banco de la República. En 1976 se incorporó al Director del Instituto Colombiano de Comercio Exterior - INCOMEX. Con voz pero sin voto, asistían el Secretario Económico de la Presidencia de la República y el Superintendente Bancario, además de dos asesores técnicos.

Con la creación de la Junta Monetaria, retornaron al Estado las funciones que antes eran de responsabilidad exclusiva de la Junta Directiva del Banco, de carácter privado. De esta forma, se asignó al estado el estudio y la adopción de las políticas cambiaria, monetaria y crediticia, dejando a la Junta del Banco sólo la ejecución de dichas políticas. El Banco conservó el monopolio de la emisión y las demás funciones ya comentadas.

Las decisiones de la Junta Monetaria estaban respaldadas por los conceptos técnicos emitidos por dos asesores permanentes dedicados exclusivamente a la investigación en los campos monetario, cambiario y crediticio. Esta asumió, así, la formulación de las políticas en los citados campos, en tanto que el Banco de la República se constituyó en ejecutor de estas políticas y en asesor técnico del Gobierno en materia económica.

5.7.3.7 Año 1967. El Decreto 444 puso en vigencia un nuevo sistema cambiario que intensificó la actividad del Banco en el control de los movimientos cambiarios, fundamentalmente en lo referente al manejo

de los presupuestos de divisas y a la regulación de la oferta y la demanda de cambio extranjero.

5.7.3.8 Nacionalización del Banco de la República - 1973. En esta época el Gobierno se reincorporó como accionista del Banco de la República, del que se había retirado en 1951. Adquirió todas las acciones, dejando sólo una por cada banco accionista.

Las reformas al sistema monetario y al Banco Emisor, contenidas en la Ley 7 y el Decreto 2617, culminaron con la oficialización del capital del Banco de la República, ya que el Estado pasó a ser propietario de la casi totalidad de sus acciones. Así mismo, se transformó en entidad de derecho público económico cuyas funciones no son delegables. Sin embargo, se mantuvo la participación de los diferentes sectores en su Junta Directiva incluyendo representantes del Gobierno y de los sectores exportador, consumidor, bancario, de la producción y distribución.

A pesar de la nacionalización del Banco y de la naturaleza esencialmente pública de sus funciones, se preservó su autonomía especial frente a otras instituciones de la administración pública, como una prolongación de la independencia que quiso dársele desde su fundación. Hacia finales de 1980 se empezó a discutir la necesidad de una Junta más independiente del Gobierno, ya que la Junta Monetaria no lo era, por cuanto la mayoría de sus miembros eran ministros y funcionarios del ejecutivo, con responsabilidades e intereses en diversos frentes de la economía. En consecuencia, se venían planteando algunos proyectos de reforma que se cristalizaron con la convocatoria a la Asamblea Nacional Constituyente en 1991, en la cual se incluyó el sistema monetario del país dentro de los temas que, en el ámbito económico, debían ser objeto de regulación constitucional.

5.7.4 El Nuevo Ordenamiento del Banco y su Junta Directiva.

5.7.4.1 Independencia. La Constitución y la ley otorgan autonomía al Banco de la República como Banco Central de Colombia, es decir, que el

Banco no forma parte de las ramas del Poder Público (Ejecutivo, Legislativo, Jurisdiccional), de los organismos de control o fiscalización ni del poder electoral, sino que es una entidad del Estado, de naturaleza única, dotada de una organización propia adaptada a las funciones que debe desempeñar. En términos técnicos, la autonomía consiste en la capacidad del Banco para el libre análisis de los fenómenos monetarios y para diseñar y aplicar la política a su cargo, sin sujeción a otras instancias del Estado. Legalmente, la jerarquía constitucional otorgada al Banco permite su estabilidad institucional y sustenta la sana permanencia de sus tradiciones y criterios, ajenos al devenir o a las influencias políticas.

No obstante, es importante anotar que autonomía no significa aislamiento y es claro que la política monetaria, crediticia y cambiaria debe guardar armonía con la política económica general del Gobierno. Para facilitar esta coordinación, el Ministro de Hacienda es quien preside la Junta Directiva del Banco. Adicionalmente, para el diseño de la política en los ámbitos a su cargo, la Junta debe consultar el programa macroeconómico del Gobierno, cuidándose sin embargo de no comprometer el cumplimiento del objetivo fundamental que le ha sido encomendado: *la preservación de la estabilidad de precios*. En tal sentido, el Banco puede negarse a atender requerimientos que eventualmente pudiera formular el Gobierno para cubrir faltantes fiscales.

La independencia de la autoridad monetaria es un factor de significativa importancia para la credibilidad de las medidas que se adopten, lo cual redundará en un aumento de su efectividad.

5.7.4.2 Los Miembros de la Junta Directiva, calidades y nombramientos. La Ley 31 ratificó el precepto constitucional de otorgar a la Junta Directiva del Banco la autoridad en materia monetaria, cambiaria y crediticia y confirmó la composición de siete miembros que deben reunir ciertas calidades y requisitos, incluyendo las inhabilidades señaladas para antes del ejercicio del cargo y después de él, con el fin de garantizar elevada idoneidad profesional y ética, por

cuanto ellos deben representar exclusivamente el interés general de la nación.

La Ley 31 dispuso la renovación periódica de la Junta, como se mencionó anteriormente. En cuanto al Gerente General, es elegido por los restantes miembros de la Junta para un período de cuatro años y podrá ser reelegido hasta por dos períodos adicionales.

5.7.4.3 La Estabilidad de la Moneda: responsabilidad principal del Banco. Por mandato constitucional y legal el Banco de la República recibe la responsabilidad esencial de velar por el mantenimiento de la capacidad adquisitiva de la moneda. Es decir, el control de la inflación es objetivo principal de la política monetaria. De esta forma se reconoce que la estabilidad de precios es necesaria para el progreso económico y por lo tanto, el Banco debe ajustar el crecimiento global del dinero y del crédito con miras a lograr este objetivo. Aún más, la Ley 31 ordena a la Junta Directiva del Banco que al comenzar cada año fije metas de inflación que deben ser siempre inferiores a los resultados de la inflación del año precedente.

5.7.4.4 Funciones del Banco de la República.

- **Emisión de moneda legal.** El atributo de la emisión, propio de la soberanía monetaria de la nación es exclusivo e indelegable del Banco de la República y se ha materializado, con la autorización del Congreso, por medio de varios contratos.
- **Funciones de crédito del Banco de la República.** La Ley 31 de la Banca Central prevé condiciones precisas: prohíbe de manera categórica al Emisor otorgar créditos y garantías a particulares o entidades privadas. Se exceptúan los créditos de apoyo transitorio de liquidez a los establecimientos de crédito en cumplimiento del papel de prestamista de última instancia. En cuanto al crédito del Banco de la República al Gobierno, si bien el nuevo régimen no lo prohíbe, sí establece condiciones muy rigurosas para su concesión. En efecto, se establece que este tipo de crédito debe limitarse a casos de extrema necesidad y se requiere la aprobación unánime de todos los miembros de la Junta Directiva. No obstante, es

importante señalar que la Constitución dejó abierta la posibilidad de que el Banco pueda continuar adquiriendo en el mercado secundario títulos de deuda emitidos por el Gobierno. De esta forma no es el Banco el que financia directamente al Gobierno, sino los particulares que han comprado estos títulos.

- **Banquero de Bancos.** Como todo banco central, el Banco de la República desempeña la función de banquero de bancos. Por un lado, es depositario de los dineros que le consignan en cumplimiento del requisito de reserva bancaria que sirve para regular la capacidad de crédito del sistema bancario. Esta reserva, mantenida con máximas condiciones de seguridad, sirve de respaldo a la liquidez del sistema. Por otra parte, como ya se señaló el Banco de la República actúa como prestamista de última instancia de los establecimientos de crédito, en casos de iliquidez transitoria originada en retiros masivos de depósitos. El Banco de la República también agiliza las operaciones y el manejo bancarios. Un importante instrumento para ello es la organización de la "Cámara de Compensación". Como normalmente todas las instituciones financieras tienen depósitos en el Banco de la República, la cámara permite establecer rápidamente en cuánto quedan esos depósitos al final de cada día, después de realizar el intercambio de cheques entre ellas. Así mismo, el Banco de la República ejerce un seguimiento de la operación bancaria con base en la información que obtiene de las actividades de todas las entidades que conforman el sistema financiero y en su permanente contacto con la Superintendencia Bancaria. Ello le permite al Emisor ejercer permanente evaluación de las operaciones del sector, con lo cual amplía su capacidad para establecer las políticas de control y orientación de la actividad de intermediación financiera. El manejo de la liquidez de la economía y la evolución del sistema financiero colombiano han llevado al Banco de la República a establecer también relaciones de colaboración con entidades como las corporaciones financieras, las corporaciones de ahorro y vivienda y las compañías de financiamiento comercial, que también deben constituir reservas (encaje) y a los cuales también les otorga créditos para solventar situaciones de iliquidez transitoria.
- **Funciones cambiarias.** La Ley 31 también le atribuye al Banco de la República la función de diseñar la política cambiaria en el marco de los criterios y objetivos que debe trazar el Congreso de

la República, para regular el comercio exterior y el régimen de cambios internacionales. La situación externa del país afecta directamente las condiciones monetarias, por lo cual el Banco debe participar en el diseño y definición de la política en materia de tasa de cambio y movimiento de capitales internacionales. Por ello le corresponde al Banco entre otras funciones, organizar y regular el mercado cambiario e intervenir en éste con el propósito de defender la tasa de cambio y también para reglamentar las condiciones de endeudamiento externo del país.

- **Administración de las reservas internacionales.** Al Banco de la República le corresponde administrar las reservas internacionales del país incluyendo el manejo, inversión, depósito de custodia y disposición de los activos de reserva. La inversión ha de efectuarse principalmente con base en criterios de seguridad y liquidez, a fin de facilitar los pagos del país en el exterior. El Banco ante todo, busca la seguridad y estabilidad en sus inversiones y procura que la reserva tenga liquidez para asegurar oportunos pagos a otros países. Las reservas internacionales son medios de pago de aceptación internacional generados, entre otros conceptos, por: i) La diferencia entre los ingresos provenientes de las exportaciones o ventas al exterior y los gastos que se hacen para las importaciones o para las compras realizadas en el resto del mundo; ii) La diferencia entre lo que ingresa por préstamos externos e inversión extranjera y lo que se paga en capital, intereses y retención de utilidades; y iii) La diferencia entre los giros que envían los colombianos residentes en el exterior y los que se les envían a ellos. Las reservas tienen por objeto atender las necesidades del Gobierno y los particulares para hacer pagos al exterior. Las reservas están compuestas por monedas libremente convertibles, es decir, que pueden cambiarse legalmente por otras que poseen amplia aceptación internacional, por oro, y por derechos especiales de giro (DEG).
- **Banquero, agente fiscal y fideicomisario del Gobierno.** El Banco de la República cumple con estas funciones al recibir en depósito fondos de la nación y de las entidades públicas bajo las condiciones que establezca la Junta Directiva. Además, a solicitud del Gobierno puede actuar como agente fiscal en la contratación de créditos externos e internos y en operaciones que sean compatibles con las finalidades del Banco.

- **Promotor del desarrollo científico, cultural y social.** El nivel profesional y la estructura operativa del Banco le han permitido apoyar simultáneamente el desarrollo científico, cultural y social del país, a través de la creación de fundaciones destinadas a seleccionar, estimular y financiar investigaciones en las áreas de las ciencias, la tecnología, las humanidades, la antropología, la arqueología, la educación y la salud. Además, ha participado en el rescate y preservación del patrimonio cultural y en la creación de estímulos a su desarrollo mediante la administración y creación de bibliotecas y museos especializados en todo el país. El Museo del Oro y la Biblioteca Luis Ángel Arango, hacen parte del Banco de la República y tienen amplio reconocimiento nacional e internacional por la labor que desarrollan.
- **Informe de la Junta Directiva al Congreso de la República.** Una innovación de significativo interés que introdujo la Ley 31 es la obligación que tiene la Junta Directiva del Banco de presentar, a través de su Gerente General, un Informe al Congreso de la República sobre la ejecución de las políticas monetaria, cambiaria y crediticia, incluyendo las directrices generales de tales políticas, una evaluación de los resultados logrados en el período anterior y los objetivos, propósitos y metas de los mismos para el período subsiguiente y en el mediano plazo. Así mismo, deberá explicar la política de administración y composición de las reservas internacionales y de la situación financiera del Banco y sus perspectivas. Adicionalmente, el Congreso podrá solicitar al Banco los informes que requiera y en todo caso si en el curso del año se presenta un cambio sustancial con respecto a las políticas mencionadas en el Informe, la Junta Directiva deberá rendir un reporte adicional. Estos informes públicos del Banco ante las instancias legislativas representan sin duda, un avance democrático que contribuye a dar una mayor transparencia al manejo de las políticas encomendadas al Emisor. Dentro del nuevo ordenamiento en las funciones del Banco de la República se reformó su estructura organizacional. Se redujo el número de departamentos y sucursales en todo el país, se fusionaron unos y se eliminaron otros y se recortó la nómina de personal para adaptar la institución a las nuevas circunstancias del país.

5.7.4.5 Un Banco Central. Es la institución que emite y administra la moneda legal y ejerce la función de banquero de bancos. Además, controla los sistemas monetario (el dinero), crediticio (las tasas de interés) y cambiario (la tasa de cambio) del país. Son sus principales funciones: i) Actuar como Banco del Estado; ii) Controlar la emisión de moneda; iii) Recibir consignaciones y otorgar préstamos a los bancos comerciales y al Gobierno; iv) Manejar la política monetaria (control de la inflación) y financiera del país, y v) Efectuar las transferencias de divisas con los demás países del mundo, entre otras funciones.

En 1922 el Congreso de Colombia expidió la Ley 30 que autorizó al Gobierno para promover y realizar la fundación de un banco de emisión, giro, depósito y descuento, ya que el objetivo inmediato era poner remedio a una situación monetaria y crediticia de características muy delicadas que venía padeciendo el país desde comienzos de su vida republicana.

La necesidad de tener acceso al crédito externo, hizo necesario contratar una misión de expertos extranjeros que asesoraran al país en la organización de la estructura monetaria y bancaria.

5.7.4.6 El Banco en la Constitución de 1991. Con la Constitución de 1991, la Asamblea Nacional Constituyente introdujo varias reformas al sistema de banca central que existía en Colombia. Las principales reformas estuvieron encaminadas a la sustitución de la Junta Monetaria por la actual Junta Directiva como máxima autoridad monetaria, cambiaria y de crédito, que actúa independientemente del Gobierno, y está conformada por siete miembros, así: El Ministro de Hacienda, quien la preside, el Gerente General del Banco y cinco miembros permanentes de dedicación exclusiva, nombrados por el Presidente de la República para un período de cuatro años, al término del cual el siguiente Presidente podrá cambiar sólo a dos de ellos, mientras que los restantes podrán continuar en sus funciones. Sin embargo, ninguno de los miembros podrá permanecer más de tres períodos consecutivos. Este sistema garantiza la continuidad en las políticas del Banco y evita que estas se vean influenciadas por los ciclos políticos, lo cual asegura una planeación de más largo plazo y una mayor credibilidad para el público.

Así mismo, se eliminaron funciones como la de otorgar crédito al sector privado (crédito de fomento) o al Gobierno, a menos que se presenten las circunstancias especiales ya previstas. En situaciones normales, el Banco sólo podrá otorgar créditos a los intermediarios financieros ante problemas temporales de iliquidez o escasez de recursos.

La innovación más importante fue la decisión de darle rango constitucional a la búsqueda del mantenimiento del poder adquisitivo de la moneda como objetivo principal del Banco. Ello significa que una prioridad de la Junta Directiva es el control de la inflación, pero en coordinación con la política económica general. La armonía entre las políticas del Banco y las del Gobierno es motivo de la presencia del Ministro de Hacienda como Presidente de la Junta. La razón que motivó concederle alta importancia al control de la inflación es el alto costo para la sociedad; una tarea apremiante es pues, reducirla, de modo que se fomente el ahorro y la inversión en el país.

Para desarrollar y precisar las normas constitucionales mencionadas, el Congreso de la República promulgó el 29 de diciembre de 1992 la Ley Orgánica del Banco de la República.⁷⁷

5.7.4.7 Funciones de la Junta Directiva del Banco consagradas por la Ley. Para el cabal cumplimiento de este cometido, la Junta Directiva fue facultada para estudiar y adoptar medidas que regulen la circulación monetaria y la liquidez del mercado financiero, así como para asegurar el normal funcionamiento de los pagos internos y externos de la economía. La ley específicamente facultó a la Junta para:

- Fijar y reglamentar el encaje de las distintas clases de establecimientos de crédito.

⁷⁷ Ley 31

- Regular el crédito interbancario destinado a atender requerimientos transitorios de liquidez de los establecimientos de crédito.
- Señalar, cuando las circunstancias lo exijan y en forma temporal (máximo 120 días en el año), límites a las tasas de interés de los establecimientos de crédito y topes al crecimiento de sus operaciones de crédito. Con estas restricciones se asegura que sea el mercado quien en últimas defina tales variables.
- Fijar la metodología para la determinación de los valores en moneda legal de la Unidad de Poder Adquisitivo Constante (UPAC), procurando que ésta también refleje los movimientos de la tasa de interés en la economía.
- Disponer la intervención del Banco de la República en el mercado cambiario como comprador o vendedor de divisas.
- Determinar la política de manejo de la tasa de cambio, la cual debe coadyuvar a preservar la capacidad adquisitiva de la moneda.

5.7.4.8 Antecedentes legales de la creación del Banco de la República. En el período comprendido entre 1821 y 1880, el atributo de la emisión lo ejerció directamente el Estado a través de la tesorería, no obstante las disposiciones que se habían dictado, con el objeto de permitir su delegación en un Banco Nacional de emisión o su libre ejercicio por parte de los bancos privados.

En 1886 se delegó en el Banco Nacional, una entidad de carácter estatal, la función de emitir la moneda legal colombiana, con exclusión de otras entidades públicas o privadas. A partir de ese año y hasta finales del siglo XIX, alrededor de esta institución giró el sistema monetario del país.

Después de haber contado el país con un banco único de emisión, de carácter estatal, en 1905 se dio un viraje absoluto y se autorizó de nuevo la creación de un banco único de emisión pero de naturaleza privada, sin participación alguna del Estado: el Banco Central de Colombia, de efímera existencia.

Desde 1909, el Estado Colombiano quedó privado de una institución que cumpliera en su nombre o por delegación suya, con el atributo de la emisión de la moneda legal colombiana, hasta 1923 cuando se constituyó el Banco de la República; entre tanto, sólo se discutió acerca del sistema que más le convendría al país: si centralizar la emisión en un banco único o permitir la libertad de emisión a todos los bancos; y si se optaba por lo primero, qué sería más prudente: un banco nacional, un banco extranjero, o un banco mixto. A su vez, si se trataba de un banco nacional, cuál sería su naturaleza jurídica: de derecho público, de derecho privado o con un régimen casi público.

El debate comenzó en 1904 cuando el Ministro del Tesoro presentó a consideración del Congreso de la República el primer proyecto de ley sobre bancos de emisión, y sólo culminó en 1922, con la aprobación y sanción de la Ley 30 que autorizó la creación del Banco de la República, ley que luego sería modificada por la Ley 117 del mismo año. Posteriormente, ambas fueron recogidas en un sólo texto, la Ley 25 de 1923.

Durante el transcurso de estos debates, hasta la constitución del Banco de la República el 21 de julio de 1923, encontramos tres antecedentes concretos sobre la autorización para crearlo.

El primero de ellos lo constituyó la actuación oficial del Gobierno dirigido por el Presidente Carlos E. Restrepo, en cuya administración se autorizó al banco francés Louis Dreyfus, mediante contrato celebrado el 6 de agosto de 1913, para que fundara en Colombia el Banco de la República. El país giraba en torno a las ideas del Republicanismo, entre las cuales se contempló la creación de un Banco de la República. De este se tomaría el nombre de la institución que más adelante se crearía en 1923.

El segundo, lo constituyó la discusión, aprobación y sanción de la Ley 30 de 1922, que recogió el debate iniciado en 1904 y mediante la cual se autorizó la creación del Banco de la República, ley que luego fue modificada por la Ley 117 del mismo año.

El tercero fue la discusión, aprobación y sanción de la Ley 25 de 1923, la cual derogó las Leyes 30 y 117 de 1922.

La creación del Banco finalmente se hizo una realidad, porque a juicio del Presidente Pedro Nel Ospina, en 1923 era la necesidad de primer orden; para su realización se aprovechó la presencia de la Misión de Consejeros Financieros encabezada por el profesor Edwin Walter Kemmerer, contratada por el Gobierno, según la autorización otorgada por la Ley 60 de 1922.

Con el paquete de medidas fiscales preparado por la misión, esta elaboró un proyecto de ley definitivo, que en 1923 se convirtió en la Ley 25 y a cuyo amparo se fundó el Banco de la República.

5.7.4.9 Apertura de la banca central en dos ramas. A partir de 1963, el Estado reorganizó el sistema de la banca central colombiana y separó el ejercicio de sus funciones en dos ramas o categorías: una primera, de regulación o programática, a cargo de un órgano del Estado, y una segunda de ejecución, a cargo de un organismo privado, pero que años más tarde pasó a convertirse también en una entidad de carácter público, como se verá más adelante.

Primero fue la Junta Monetaria, a la cual la ley le encomendó adoptar las medidas monetarias, cambiarias y de crédito y segundo, el Banco de la República, al cual el ordenamiento jurídico le atribuyó, además de cumplir sus funciones propias de banco de emisión, ejecutar la política monetaria, cambiaria y crediticia que trace la Junta Monetaria.

La creación de la Junta Monetaria y con ella el traspaso de las funciones cambiarias, monetarias y crediticias desdobló el ejercicio de la potestad monetaria en dos instituciones igualmente importantes, que armónicamente trabajan, la una programando el manejo de la moneda y del crédito, como lo hace la Junta Monetaria y, la otra, ejecutando las

medidas y políticas diseñadas por dicha entidad, como lo efectúa el Banco de la República.⁷⁸

5.8 ASPECTOS BANCARIOS.

En el ámbito financiero se inició el proceso de apertura con la desregulación del sistema y la racionalización del control, con el objeto de lograr operaciones más ágiles y eficaces por parte de la Superintendencia Bancaria, entidad supervisora y reguladora del sector.

De esta forma, se abrió a la competencia internacional con la autorización al ingreso de la inversión extranjera, sin restricción de participación accionaria ni de tipo intermediario; además, se consiguieron grandes avances en la modernización y competitividad del sistema financiero colombiano. También se tomaron medidas con el fin de aumentar la profundización financiera, referida al volumen de recursos en la intermediación y en el desarrollo del mercado de capitales.

Así mismo, se promulgaron varias normas para acelerar el proceso de privatización de diversos activos del Estado en el sector financiero adquiridos durante el proceso de intervención al que se vio forzado el Gobierno en la crisis financiera de los años ochenta. A finales de 1996, el Estado se había retirado definitivamente de los Bancos del Comercio, de Colombia, de los Trabajadores, Tequendama, Popular, Ganadero y cuatro corporaciones financieras.

Para apoyar la economía en el proceso de competencia internacional se modernizó y reestructuró el sistema financiero. La Ley 45 de 1990 redefinió el sector y modificó las operaciones para permitir un mayor ahorro y una mayor eficiencia en la asignación de los créditos en línea con la tendencia de los mercados; además, la Superintendencia Bancaria se involucró en el control diario de las instituciones financieras.

A partir de la aplicación de estas reformas, las instituciones financieras

⁷⁸ Arthur NUSSBAU M. Derecho Monetario Nacional e Internacional. Ed. Arayú, Buenos Aires, 1954. Págs. 47 48.

pueden participar en todas las operaciones del mercado de capitales, siempre que constituyan filiales independientes para cada negocio específico. Los requerimientos para fusiones, adquisiciones y disoluciones de empresas financieras son relativamente flexibles y están otorgando nuevas licencias de operación, después de haber permanecido suspendidas durante algunos años.⁷⁹

En estos años, el sistema financiero colombiano se ha venido destacando por su fortaleza y estabilidad; esta situación es reconocida por diversas publicaciones internacionales y empresas calificadoras de riesgo. En 1996 la revista *América Economía* calificó a doscientos bancos iberoamericanos en aspectos como la calidad de la cartera, el nivel de capitalización, la eficiencia administrativa y la rentabilidad; se tuvieron en cuenta también dos factores del entorno: el riesgo/país y la calidad de la supervisión bancaria. El resultado fue altamente satisfactorio para el sistema bancario colombiano ya que entre los diez primeros Bancos de Ibero América, seis fueron colombianos. Por su parte, la entidad evaluadora de riesgos Moody´s, al calificar la supervisión del sistema, otorgó a Colombia el segundo lugar del continente, sólo después de Chile.

El entorno bancario colombiano ha estado tradicionalmente intervenido por el sector público que, a través de la banca especializada, prestaba fondos a sectores concretos y a tipos alejados de los reales del mercado; así, el Banco de la República (Nacionalizado en 1973) se constituyó en el agente financiero del Gobierno y proveía de fondos a la banca especializada. La crisis del sector bancario que vivió el país durante los años ochenta hizo que el Estado, a través del Banco de la República y la Superintendencia Bancaria, pasase a controlar más de la mitad del sistema bancario colombiano y se tomaran una serie de medidas para restablecer el buen discurrir del sector, que realmente restaurado ha pasado a ser en la actualidad uno de los más asentados del panorama bancario iberoamericano.

⁷⁹ Arthur NUSSBAUM. Teoría Jurídica del Dinero. Librería General de Victoriano Suárez. Madrid, 1929, Pág. 4.

La Constitución Política de 1991 otorgó plena autonomía e independencia al Banco de la República para el manejo de las políticas monetaria, cambiaria y crediticia, como instrumentos al servicio de su principal objetivo: velar por la capacidad adquisitiva de la moneda corriente. La Junta Directiva del Banco de la República actúa de manera independiente, sin responsabilidad frente al Gobierno de turno. El Presidente de la Junta es elegido por sus miembros, a su vez elegidos por cuatro años prorrogables. A ningún Gobierno le está permitido cambiar más de dos miembros durante su administración; de esta forma, se mantiene la independencia y la continuidad de las políticas emprendidas.

El Banco de la República es el Banco Emisor. Mediante operaciones de mercado abierto puede intervenir sobre la base monetaria, las tasas de interés y las tasas de cambio; además, fija encajes, es prestamista de último recurso del sistema financiero, sirve como agente fiscal del Gobierno y administra las reservas internacionales, entre otras funciones.

El sector está formado por un amplio número de entidades, cuya solidez patrimonial es una garantía plena para los ahorradores y los inversores y una seguridad frente a los problemas transitorios en cartera. En efecto, el patrimonio técnico como proporción de los activos ponderados por riesgo en el promedio de los bancos, sin incluir la Caja Agraria (Banco sectorial del Estado), es del 14%; en las corporaciones financieras, del 15,6%; en las corporaciones de ahorro y vivienda, del 12,4%; en las compañías de financiamiento comercial, del 12,4%; y en las compañías de financiamiento comercial especializadas en *leasing*, del 14,2%.

Uno de los hechos más relevantes ha sido la participación de la inversión privada nacional y extranjera; estas iniciativas se pusieron en marcha a comienzos de los años noventa con la venta de varias de las entidades que estaban en manos del Estado. Así mismo, los bancos privados constituyen un atractivo para la banca internacional; en agosto de 1996 el Banco Bilbao Vizcaya (España) concretó la compra de un paquete de acciones de uno de los grandes bancos del país (Banco Ganadero), por un valor total de 328 millones de dólares, para convertirse en su principal accionista (40%) como una muestra de confianza en Colombia

y bajo el criterio de que existen amplias oportunidades de una mayor masificación de los servicios financieros. De la misma forma han desembarcado en el país los grupos financieros españoles Santander y Central Hispano, tomando participaciones de Bancoquía y Banco de Colombia.

Los principales resultados del sector en 1995 permiten observar que el desempeño fue positivo a juzgar por el importante crecimiento en términos reales, muy por encima de la inflación, que se registraron en las principales variables de su balance contable, con excepción de las utilidades que sólo aumentaron en un 3,5%. El informe de la Superintendencia Bancaria muestra que los activos crecieron un 32%, la cartera de crédito un 39%, los pasivos un 31% y el patrimonio un 36%.

En 1996 se registraron crecimientos del 26% para los activos, 24,9% para el pasivo y 32,8% para el patrimonio. Debido a un crecimiento menor de los ingresos, la rentabilidad del sistema no fue muy superior a la del año anterior, en un ambiente de desaceleración económica con impactos como el menor crecimiento de la cartera de créditos y el creciente deterioro de la calidad de cartera.

La tasa de captación del sistema financiero a finales de 1995 fue del 33,95% (efectivo anual), mientras que la tasa real de colocación (efectivo anual) se situó en el 44,23%; por su parte, la tasa de referencia del mercado se situó en un promedio anual del 32,46%. En 1996, deben mencionarse los descensos de las tasas de interés, tanto activa (DTF) como pasiva; en los últimos meses se registraron las tasas de interés más bajas de los últimos años, aunque el sistema mantuvo el margen financiero.

El exceso de liquidez caracterizó el mercado cambiario durante 1997, aunque las razones para tal situación variaron de un semestre a otro. Desde el último trimestre de 1996 y hasta mediados de 1997, la debilidad de la demanda como resultado de la desaceleración económica facilitó una reducción en las tasas de interés. Así, la cartera creció hasta el 30% en junio de 1996 y se situó en el 20% doce meses después. Por

su parte, la tasa de interés nominal cayó en cerca de nueve puntos en junio de 1996, situándose en junio de 1997 en el 34,1% la tasa activa (13,5% real) y en el 23,2% la pasiva (4,5% real). El Banco de la República favoreció el relajamiento monetario y consolidó el descenso de las tasas de interés: en marzo redujo la franja para la tasa intercambiaría y en mayo disminuyó la tasa de interés de sus títulos de participación (OMA) en un punto. También en el mes de mayo se cambió la franja para la base monetaria debido a que la demanda de efectivo estaba creciendo por encima de las proyecciones.

A partir del segundo semestre, se advierte una recuperación de la demanda de crédito basada en la recuperación económica. El crecimiento de la cartera se acelera y a partir de septiembre empieza a ser mayor que la tasa de interés pasiva, señal saludable para el sector financiero. Sin embargo, el aumento de la demanda no se refleja en tasas de interés mayores debido a la expansión de la oferta monetaria; de hecho, la tasa activa se mantuvo en el rango del 32%-34% y la tasa pasiva en el 23%-24% durante el segundo semestre de 1997. Además, el Banco de la República redujo nuevamente la tasa de sus papeles para cerrar el año en un 21,5%. La base monetaria comenzó a crecer con una tasa de dos dígitos a partir de junio, para concluir el año con una expansión del 24,5%, por encima de su franja respectiva. Una parte importante de la expansión monetaria se debió a la redención de los títulos de participación del Banco Emisor; así, los OMA crecieron hasta los 2.000 millones de dólares como resultado de las operaciones efectuadas en diciembre de 1996 debido a los flujos de capital extraordinarios registrados ese mes. Esta situación se mantuvo más o menos constante hasta agosto de 1997, cuando empezaron a reducirse paulatinamente para casi desaparecer a finales del año.

Tabla 11. TASAS DE INTERES DE COLOCACION DEL SISTEMA EFECTIVO ANUAL

TASAS DE INTERES DE COLOCACION DEL SISTEMA EFECTIVO ANUAL								
En porcentajes.								
Mes	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997

Enero	43,94	47,19	44,91	34,52	36,11	44,05	43,08	37,61
Febrero	43,30	46,00	41,32	35,59	36,47	45,28	43,69	36,46
Marzo	43,46	46,88	41,10	35,49	37,11	45,15	44,33	36,13
Abril	44,37	47,30	40,30	36,22	37,87	45,72	44,62	34,77
Mayo	44,41	47,64	39,26	36,03	38,61	46,81	43,03	34,33
Junio	45,16	46,07	34,77	36,43	39,94	43,22	43,24	33,79
Julio	46,09	46,28	32,85	35,48	40,85	39,08	42,53	33,75
Agosto	46,37	47,42	33,83	35,54	41,80	40,23	41,31	33,22
Septiembre	46,14	48,43	34,44	35,56	42,43	40,38	40,17	32,71
Octubre	46,90	48,40	34,90	35,60	42,89	39,14	39,35	32,38
Noviembre	46,45	48,16	34,46	35,79	44,94	39,97	38,92	32,37
Diciembre	46,40	46,77	35,21	37,12	46,56	44,23	38,72	...

Fuente: Encuesta semanal de la Superintendencia Bancaria.

5.9 ASPECTOS MONETARIOS

La Ley 9 de 1990 creó el sistema del mercado libre de cambio, estimulando la inversión extranjera y permitiendo a los agentes económicos negociar divisas, siempre atendiendo el origen y permanencia de los flujos de capitales. De esta forma, los 100 millones de dólares que llegaron al país en 1989 se multiplicaron hasta superar los 5.500 millones de dólares en 1997.

En la misma línea, se eliminó el monopolio del Banco de la República sobre la compra-venta de divisas, se autorizó como intermediarios del mercado cambiario a la mayoría de los agentes financieros y se permitió que los ciudadanos nacionales tuvieran divisas en el exterior e invirtieran en activos fijos y financieros fuera del país. El manejo de la tasa de cambio se enmarcó dentro de un sistema de bandas cambiarias; este esquema ha permitido la fluctuación de la tasa de cambio frente a las condiciones del mercado, pero manteniéndola dentro de un corredor que ha moderado las expectativas de devaluación y reevaluación del sector privado.

En enero de 1994, el Gobierno, a través de la Junta del Banco de la República, suspendió el sistema de certificado de cambio y permitió que el valor del peso fuera fijado libremente por el mercado, estableciendo una fluctuación del 15%. El Banco de la República fija diariamente los valores máximos y mínimos de esa banda de fluctuación e indica los valores previstos para los diez días siguientes.

A lo largo de todo el año 1994, especialmente durante el segundo semestre, la tasa de cambio del mercado se fue acercando a la parte más baja de la banda de fluctuación; puesto que la devaluación de la tasa del mercado fue siempre inferior al ritmo de aumento preestablecido, dicha banda se estrechó hasta el 11%. De esta forma, la banda de fluctuación se redujo al 7% en diciembre de ese año y las autoridades monetarias anunciaron la intención de devaluar a partir de ese nivel a un ritmo del 13,6% anual. Finalmente y en los últimos ejercicios, la evolución de la tasa de cambio ha experimentado un descenso continuo desde mediados de 1996, hasta que en septiembre de 1997 la devaluación nominal registró un fuerte incremento, el cual se viene manteniendo.

Durante el primer semestre de 1997 el peso experimentó una devaluación nominal acumulada de sólo el 1,6% como consecuencia de una débil demanda por importaciones y un exceso de oferta por el endeudamiento de los sectores público y privado. El exceso de oferta de dólares obligó al Banco de la República a implantar en el mes de mayo un depósito del 30% sobre los desembolsos de crédito externo por espacio de 18 meses y sin derecho a percibir intereses; dicho depósito o su equivalente descontado, endureció las medidas para frenar el flujo de capitales al reemplazar al impuesto al crédito externo (6%) implantado en enero bajo la situación de "emergencia económica" y que fue derogado en marzo cuando la Corte Constitucional declaró no exequible la mencionada situación.

A partir del mes de julio el tipo de cambio empezó a despegarse del piso de la banda y en septiembre sobrepasó el punto medio de la misma, para situarse muy cerca del techo durante el resto del año; al 31 de

diciembre se registró una devaluación anual del 28,7% (5,1% en términos reales). El aumento en el ritmo de devaluación se debió a tres factores:

- El exceso de liquidez de la economía, que redujo las tasas de interés internas y aumentó la demanda de divisas.
- El incremento en la demanda por importaciones como consecuencia de la reactivación económica.
- Una reducción en los flujos de capitales como resultado a su vez de cuatro hechos: la autorización para efectuar prepago de la deuda externa del sector privado, el depósito del 30% sobre el crédito externo impuesto por el Banco de la República, la substitución del endeudamiento externo por el interno para financiar el déficit fiscal y la reducción en el diferencial de las tasas de interés debido a la disminución de las tasas de interés internas.

Así mismo, podría suponerse un aumento de las expectativas de devaluación como respuesta a las políticas de freno de flujos de capital impuesto por el Banco de la República. El sostenimiento de la banda cambiaria obligó a esta entidad a vender más de 600 millones de dólares entre julio y diciembre, frente a unas compras de divisas por 280 millones de dólares durante el primer semestre.

Para 1998 la política cambiaria siguió encaminada a proteger la competitividad externa y la política monetaria buscó mantener las tasas de interés en los niveles de finales de 1997. Ambos objetivos resultaron viables teniendo en cuenta que los flujos de capitales disminuyeron, que las reservas internacionales bordearon los 10.000 millones de dólares y que el saldo de los títulos de participación del Banco de la República fue prácticamente nulo. No obstante, el sostenimiento simultáneo de la banda cambiaria y de la franja de la tasa de interés, además de una meta de inflación anual, seguirán siendo motivo de preocupación puesto que estas políticas resultan vulnerables a los flujos de capitales y al déficit fiscal. Durante el primer semestre de 1998 se observó cierta presión sobre las tasas de interés más elevadas debido a las necesidades de financiación del sector público y a las presiones de devaluación. En la segunda semana de febrero el Banco de la República

elevó en un 1,5% la tasa de interés interbancaria con el fin de proteger la banda cambiaria, pues el tipo de cambio se encontraba muy cercano al límite superior de la misma.

Tabla 12. TASA DE CAMBIO

TASA DE CAMBIO					
Promedio anual.					
De mercado			Devaluación anual		
1995	1996	1997	1995	1996	1997
912,9	1.036,6	1.141,1	10,5	13,6	10,1
Fuente: Banco de la República.					

Según la legislación actual existen determinados requisitos para mantener, adquirir, vender y comprar divisas:

- Los ciudadanos que efectúen una operación cambiaria deben presentar una declaración de cambio.
- Los residentes en el país que utilicen cuentas corrientes en el exterior para operaciones que deban canalizarse a través del mercado cambiario deben adquirir la moneda en el mercado de divisas.
- Los residentes deben igualmente canalizar a través del mercado cambiario las divisas recibidas por sus exportaciones dentro de los seis meses siguientes al recibo de dichas divisas.
- Por último, las divisas destinadas a inversiones de capital del exterior en Colombia deben registrarse en el Banco de la República y canalizarse a través del mercado cambiario.

5.10 MERCADO BURSÁTIL.

Desde el año 1990 el mercado bursátil colombiano ha enfrentado una serie de reformas institucionales tendientes a mejorar el suministro de

información, a facilitar el ingreso de nuevos inversores institucionales nacionales y extranjeros (entre los cuales pueden mencionarse los fondos mutuos de inversión, de pensiones, de cesantías y de valores) y a introducir nuevos instrumentos de inversión, como las acciones preferenciales, los bonos y los papeles comerciales.

Cerca de 60 firmas comisionistas de bolsa integran el sistema que opera a través de las tres bolsas del país: Bogotá, Medellín y Occidente. Si bien las bolsas de valores colombianas no juegan un papel protagónico en el ámbito iberoamericano, son reconocidas por su seriedad y transparencia.

El sector bursátil registra importantes cambios tecnológicos que se han venido implementando con éxito y que eliminan, entre otros, el sistema tradicional de rueda de "viva voz". Así, en el año 1996 la Bolsa de Bogotá puso en marcha el sistema Winset, que brinda una mayor información sobre los títulos y ofrece herramientas de análisis como gratificación y manejo de carteras. Por su parte, la Bolsa de Medellín puso en marcha en septiembre de 1996 el sistema MEC Plus (para agilizar las negociaciones de títulos de renta fija) y el SETA (con el que opera todo el mercado nacional por vía electrónica). Por último, la Bolsa de Occidente introdujo en 1994 el sistema Rutrel (que ofrece una completa información sobre los emisores) y a comienzos de 1996 el sistema Rueda Electrónica.

Un proyecto importante de las tres bolsas nacionales fue la creación de un mercado bursátil nacional interconectado, sistema para mejorar la liquidez y profundizar el mercado. La Superintendencia de Valores trabajó en forma directa sobre esta iniciativa con el propósito de que en 1998 fue un hecho. Y, como resultado de la Reforma al Código Comercio en junio de 1996, se simplificaron los trámites para la emisión de acciones de las sociedades comerciales; las únicas empresas que no se pueden acoger a este sistema son aquellas que se encuentren bajo control oficial, como es el caso de firmas en concordato o en liquidación obligatoria.

En cifras, en 1995 el mercado bursátil colombiano presentó algunos cambios. Las transacciones de acciones redujeron su participación dentro de las totales del mercado y las de CDT aumentaron de forma considerable. Las negociaciones realizadas en las tres plazas bursátiles ascendieron a 26.081,3 millones de dólares; en términos nominales significó un crecimiento del 39,1% frente a los volúmenes transados en año anterior y una profundización del mercado de 37,8%.

En el primer semestre de 1996, las negociaciones del mercado bursátil ascendieron a 16.260 millones de dólares, cifra superior en un 11,0% real a la manejada en igual lapso del año anterior. La Bolsa de Bogotá participó con el 66,1% del total del mercado bursátil, seguida por la de Medellín con un 23,8% y por la de Occidente. Los papeles con mayor participación fueron los CDT (50,5%), seguidos de los bonos (21,0%). En el transcurso del primer semestre, el mercado accionario colombiano conservó la tendencia a la recuperación de los precios; así, se presentó un comportamiento favorable del índice de precios IBB (Bogotá) y del IBO (Occidente), que se incrementaron en un 14,0% y un 16,1% respectivamente; por su parte, el IBOMED (Medellín) sólo registró un incremento en el semestre del 0,8%. El volumen total negociado fue de 750,3 millones, cifra un 2,7% superior a la del año anterior.

Las tres bolsas mostraron resultados muy favorables en 1997. Los papeles de renta fija siguieron dominando el mercado bajo la forma de TES (28,4% del mercado), seguidos de los certificados de depósito a término o CDT (23,1%) y de los bonos privados (20,0%). Por su parte, las acciones representaron sólo el 9,3% del mercado, después de un importante crecimiento del 42% en términos reales debido al programa de privatizaciones. La profundidad del mercado llegó al 38,4% del producto interno bruto, cifra ligeramente inferior al máximo del año anterior (40,2%). Los rendimientos fueron espectaculares a pesar de la reducción de un 20% experimentada en el último bimestre del año como consecuencia de la crisis asiática. El índice promedio de la Bolsa de Bogotá (IBB) aumento en un 69,6% en términos nominales (44% real), mientras que el de Medellín (IBOMED) creció en un 51,1% y el de Occidente (IBO) en un 108,7%.⁸⁰

⁸⁰ Centro de Información y Documentación Empresarial sobre Iberoamérica (CIDEIBER). 1998

5.11 BANCO

5.11.1 Definiciones.

5.11.1.1 Banco. La Legislación Colombiana sentó su definición, según la Ley 45 de 1923 en su Art. 1o señala: "Las palabras Establecimiento Bancario, significa todo individuo, corporación, sociedad o establecimiento que habitualmente recibe fondos en depósito en general, hacer préstamos, o de efectuar descuentos, o cualquiera de estas operaciones". Es un establecimiento de estructura accionaria privada o pública y de naturaleza mercantil que debidamente autorizado, capta recursos de capital en forma de depósito y los transfiere, junto con sus propios recursos y bajo su propia responsabilidad, hacia otros sectores de la actividad económica.

5.11.1.2 Banca. Todo aquello realizado por un grupo de bancos o un conjunto de banqueros o es la actividad económica caracterizada por la toma de dinero en forma de depósito, para dedicarlos a finalidades de préstamo, descuento y garantía. Así las cosas, podemos definir la banca como una actividad mercantil de carácter financiero realizado por los bancos, consistente en la captación de recursos de capital en forma de depósito irregular o a título de mutuo, para transferirlos a otros sectores de la economía.

5.11.2 Clasificación de los Bancos.

5.11.2.1 Por su Naturaleza.

- **Bancos Privados.** Aquellos constituidos con el aporte del sector privado, o, lo que es igual, con capital de los particulares exclusivamente.

- **Bancos Oficiales.** Son aquellos bancos que su capital está conformado por aportes del Estado por medio de uno o mas de sus entes; a veces ese capital resulta del aporte que hacen los particulares junto con el Estado, en otras ocasiones el capital es aportado fundamentalmente sólo por el Estado.
- **Bancos de economía mixta.** Aquellos en el cual el capital social se integra por aportes del sector privado y con aportes también del sector oficial.
- **Bancos Estatales.** Es aquella sociedad bancaria en la que el 90% o más de su capital corresponde a aportes efectuados por el Estado, manejadas prácticamente en forma absoluta por el Estado mismo.

5.11.2.2 Por su Nacionalidad. Según el lugar de procedencia pueden ser:

- **Bancos nacionales.** Son aquellos que habiéndose conformado como sociedad, en el territorio nacional, se halla sometida al régimen de la legislación colombiana y en lo que seguramente su capital será de origen colombiano y su domicilio principal estará ubicado en este mismo país en donde desarrollan su objeto social.
- **Bancos Extranjeros.** Son aquellos constituidos en un país distinto al nuestro, con capital foráneo y teniendo un domicilio principal en cualquier lugar del exterior, puede operar en nuestro país pero debe solicitar previa autorización del Gobierno. En lo referente al acatamiento de la ley, los bancos extranjeros que operan en el país deben someter su actividad a la ley colombiana y respetar y obedecer a las autoridades. En Colombia no existían antes de la apertura propiamente bancos extranjeros que estuvieran operando como lo hacen los bancos nacionales, pues conforme a nuestra legislación para que un banco pudiera realizar actividad corriente, en forma masiva y celebrar todos los actos y contratos que la ley permite a un banco, debía ser necesariamente nacional o haberse nacionalizado es decir, que más del cincuenta por ciento (50%) de su capital fuera de origen colombiano y que tanto su administración como su dirección fueran ejercidas por colombianos. La legislación colombiana permitía que bancos extranjeros mantuvieran en el país oficinas de representación.

Estas oficinas de representación sometidas a la vigilancia de la superintendencia bancaria y a la reglamentación de la Junta Monetaria (hoy Junta del Banco de la República) y para que pudieran operar como oficina de representación debían cumplir con las siguientes condiciones:

- No podían realizar, directa ni indirectamente operaciones de intermediación financiera en moneda legal o extranjera.
 - No podían solicitar ni obtener en el país recursos para ser colocados en el exterior por sí o por la entidad representada cuando ello no se encontrara autorizado por el Régimen de Cambios Internacionales o de Comercio Exterior.
 - No podían obligarse directamente o indirectamente en las operaciones que promovían.
 - No podían realizar directa o indirectamente ninguna operación propia de los bancos y demás entidades financieras.
 - Podían realizar o tramitar gestiones de cobranzas por cuenta de la entidad representada siempre y cuando se encontraran autorizado para ello por la respectiva entidad.
- **Bancos Internacionales.** Son entidades bancarias especiales en cuya creación o conformación intervienen diversos estados y cuya finalidad está determinada por objetivos precisos de carácter supranacional, en donde los individuos o personas naturales no tienen acceso directo al servicio que prestan; algunos de estos son:
 - a. Banco Interamericano de Desarrollo (BID), constituido en el año de 1957 por los Estados Unidos y por un nutrido grupo de países latinoamericanos, cuya finalidad es desarrollar una serie de objetivos similares a los del Banco Mundial, sólo que restringe su operación a los países fundadores, de modo que su ámbito suele ser dentro de América (Norte, Centro y Sur); su principal objetivo es facilitar recursos para aquellos países de economías débiles. Su sede principal esta ubicada en Washington.
 - b. Banco Mundial, fue constituido en Bretton Woods (USA), bajo el nombre de Banco Internacional de Reconstrucción y Desarrollo (BIRD), auspiciado por la ONU, en cuya creación concurrieron varios países. Sus actividades se orientan a otorgar préstamos

masivos y a muy largo plazo para financiación de grandes proyectos que requieren adelantar los países miembros, prestamos que quedan garantizados por los mismos países beneficiarios. También se prevé como finalidades facilitar prestamos y garantías para promover la capitalización privada y el ahorro en los países miembros; la reconstrucción y el desarrollo de los países asociados; promover el desarrollo de comercio internacional; la expansión de los recursos mundiales y la capacidad productiva especialmente en los países subdesarrollados, etc. El Banco Mundial obtiene sus fondos no solo de los aportes de los países miembros, sino de venta de títulos a los mismos países miembros y de la colocación de bonos por él emitidos en los mercados financieros internacionales. Tiene su sede en Washington.

- c. Bancos de Pagos Internacionales (BPI). Es el Banco central de los bancos centrales de los países asociados, fue fundado en Basilea (Suiza) en 1930, siendo sus principales funciones la de asegurar la cooperación entre los bancos centrales, suministrar facilidades para los internacionales y ayudar a la transferencia.

5.12 OPERACIONES CON LA BANCA CENTRAL.

Según el Artículo 2 de la Ley 7 de 1973, todos los bancos legalmente establecidos en Colombia tienen acceso a los servicios y liquidez que la banca central le otorga al sistema. Sobre redescuento de cartera, el estatuto financiero dice que para que las obligaciones en cartera de un establecimiento bancario puedan ser redescontadas por el Banco de la República, es necesario que estén suscritas por un deudor principal y un fiador, o por varias personas que ocupen alguna de estas situaciones jurídicas.

Ningún banco podrá descontar, redescantar u obtener prestamos en el Banco de la República si cobrarse en operaciones descontables, redescantables o admisibles en garantía de préstamos en dicho banco una tasa mayor de la autorizada por la Junta del Banco de la República.

5.13 INVERSIONES

Los bancos comerciales privados y oficiales actualmente establecidos en Colombia, que tengan acciones del Banco de la República clase "B" deberán retenerlas hasta su liquidación o disolución y no podrán ser transferidas ni enajenadas a ninguna otra persona o entidad distinta del Gobierno nacional.

Estas acciones no concederán beneficio alguno al accionista, ni darán derecho a voto o dividendo, o participación en los bienes o haberes sociales en caso de disolución o liquidación del banco, también podrán adquirir.

En ningún caso un establecimiento comercial podrá tener más de una acción en el Banco Central. Los bancos comerciales podrán adquirir y conservar acciones de las corporaciones financieras por un valor que no exceda del 10% del capital y reserva legal del banco que hace la inversión y en proporción no superior a 50% de las acciones de la respectiva corporación financiera. También podrán promover y crear corporaciones de ahorro y vivienda, lo mismo que adquirir y conservar acciones por un valor que no exceda del 10% del capital y reserva del banco que hace la inversión y en proporción no superior al 51% del capital de esta. Los bancos comerciales podrán suscribir y poseer acciones de bancos hipotecarios establecidos o se establezcan en el país, de conformidad con las disposiciones legales sin que el total de las inversiones exceda de 10% de capital y reserva legal del respectivo banco comercial. Los mismos bancos están facultados para adquirir y poseer acciones del instituto de Fomento Industrial IFI, hasta por un valor equivalente al 5% del capital y reserva legal de cada uno de ellos. El estatuto financiero dice que los bancos nacionales pueden invertir en bonos garantizados o emitidos por el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento o emitidos o garantizados por el Gobierno de Colombia de acuerdo con cualquier contrato de empréstito celebrado con el citado Banco Internacional hasta el 10% de su capital y reserva.

5.14 LA DESREGULACIÓN Y LA GLOBALIZACIÓN

Uno de los hechos de mayor ocurrencia en la actividad financiera, muy especialmente en los países desarrollados es el de la desregulación. Lleva implícito un cambio en la concepción del papel del Estado dentro del ejercicio de su facultad reglamentaría pues si bien, mantiene su función de vigilancia y control desecha su actitud tradicional, intervencionista y proteccionista, depositando su confianza en el mercado como instrumento de asignación de recursos. De esta manera, se rompen las fronteras, generándose acercamientos entre los mercados, entre las instituciones y entre las naciones.

La desregulación, sumada a otros factores que se están manifestando en los países desarrollados, da como resultado la globalización "que lleva a la configuración de un sólo mercado financiero, sin separaciones nacionales"

Este proceso conlleva grandes beneficios, de los cuales se pueden mencionar los siguientes:

- La integración de los mercados, tanto a nivel nacional como internacional.
- Fácil transferencia de recursos a las actividades o sectores que más lo requieran.
- Mayor consolidación de los mercados de capitales, lo que llevará a un fortalecimiento económico.

Al incrementarse la competencia, mejorarían inmediatamente la calidad y la eficiencia. Las entidades bancarias saldrán de su esquema tradicional convirtiéndose en entidades más activas, con un mercado más amplio, con nuevas posibilidades de negocios y obviamente con una mayor solidez y un nivel de eficiencia más alto.

Estas nuevas tendencias económicas de la desregulación y globalización, tendrán aplicación práctica en Colombia en dos ámbitos: el nacional y el

internacional.

A nivel nacional o interno, la desregulación deberá ir dirigida hacia la apertura del mercado de capitales buscando un mayor fortalecimiento del mismo, haciendo más fácil el acceso a un mayor número de inversionistas, permitiendo una mayor participación de las entidades financieras y por último generando mecanismos como la "securitización" o "titularización", mediante los cuales existe transferencia de recursos entre ahorradores y prestatarios sin que exista como ocurre en el modelo tradicional una entidad bancaria encargada de captar y colocar los recursos. Otro aspecto en el que deberá darse la forma de desregulación en el ámbito nacional en el marco legal del sector financiero. Se deben romper las barreras que impiden la globalización a nivel institucional, se debe abrir camino hacia un nuevo marco legal soportado en el criterio de desregulador, dando así paso al concepto de la Multibanca, es decir, la banca estará en capacidad de desarrollar diversas actividades financieras, adicionales a las que tiene en la actualidad, acentuándose en su capacidad competitiva.

Adicionalmente, el más beneficiado será el usuario final y la economía en general, pues el sector financiero se verá obligado, por las exigencias de la competencia, a ser cada vez más innovador, imaginativo y efectivo en la prestación de sus servicios.

En el ámbito internacional, un proceso de globalización de mercados, está ligado necesariamente al proceso de la apertura económica, según el señor Luis Bernardo Flórez, ex Director de Planeación Nacional "es un programa de política económica que debe ser prudente, gradual y adecuado".

Existen otros elementos en los que el país puede obtener grandes beneficios y son esenciales para la consolidación del proceso de apertura. Caso concreto: la inversión extranjera y la integración subregional.

En cuanto a la inversión extranjera es necesario estimularla no sólo a nivel del sector financiero sino de la economía en general. En lo

referente a la inversión extranjera, históricamente Colombia ha sido un país que ha visto con cierto celo y temor todo lo que esté más allá de sus fronteras. Durante el presente siglo la afluencia de extranjeros hacia los países latinoamericanos ha sido bastante grande como consecuencia de las guerras y por la difícil situación que se vivía en algunos países subdesarrollados y aún en países desarrollados. Colombia ha sido el país líder en las inmigraciones, si esto ha sido así en este campo, en cuanto a la inversión extranjera es mucho más compleja. En la actualidad es común decir que en nuestro país no hay un gran número de inversionistas extranjeros, como consecuencia del alto grado de violencia en que vivimos. Pero más que la violencia han sido otros los factores de desestímulo: la actitud gubernamental y de la empresa privada, la legislación proteccionista y el "Nacionalismo" entre otros. A continuación hago referencia a algunas de las ventajas o beneficios que se obtendrían con la apertura a la inversión extranjera.

Uno de los requisitos es el estímulo a la inversión extranjera, sin puede existir una verdadera apertura con soporte de capital. Para el sector financiero puede convertirse en un instrumento para lograr la reprivatización, así como para impulsar su crecimiento, consolidación y fortalecimiento. Por ello es vital en todo proceso de apertura dar vía libre y buscar la atractividad del mercado interno para la captación de capital extranjero dirigido a la inversión buscando con ello obtener la inyección de nuevos capitales en la actividad financiera, ya que se podrá con estos recursos capitalizar el sector y no simplemente el traslado de recursos de un sector económico a otro.

Otra gran ventaja de la inversión es el efecto, de modernización, desarrollo tecnológico y estímulo a la competencia que genera sobre el sector. En cuanto a los mercados a nivel subregional, podemos decir que el proceso fue y aún hoy se ve lo lento que ha sido y sin resultados verdaderamente satisfactorios más allá de tener una economía "abierta" al mundo. En el caso concreto del Pacto Andino son muy pocas las cosas que se han hecho, siendo este la primera herramienta de internacionalización de nuestros productos; es la primera vitrina global de nuestro país. Por ello resulta muy importante hacer grandes esfuerzos en el interior del pacto, para lograr una verdadera integración de mercados, romper con las limitaciones legales o institucionales al

intercambio de bienes y servicios entre los países, buscando una especialización de los países en la producción de bienes en los que tengan ventajas comparativas, en los que su calidad sea superior y donde los costos de producción sean menores. Un gran ejemplo de integridad económica y social es el que se está presentado cada día con mas rigor y certeza, la Unión Europea.

5.15 ALGUNAS REFLEXIONES SOBRE LA ECONOMIA POLITICA DEL PROCESO DE REFORMA.

La naturaleza de la actual controversia sobre la reforma del sistema financiero internacional refleja tres características de la economía política del proceso de globalización en marcha. La primera es la resistencia de la mayoría de los países, tanto industrializados como en desarrollo, a ceder su soberanía económica a organizaciones internacionales. Ante la influencia de las poderosas fuerzas del mercado características de la globalización, que tienden a debilitar a los Estados, naciones, y los procesos unilaterales de liberalización que han adoptado muchos países en forma simultánea, las regulaciones gubernamentales han perdido terreno en todo el mundo. A juicio de muchos analistas, esto puede considerarse como un avance, pero también es fuente de graves riesgos y distorsiones. De hecho, los temas relacionados con los flujos de capital son un buen ejemplo de casos en los cuales la mayoría de los analistas considera que la regulación inadecuada, tanto nacional como internacional, ha sido un importante determinante de la inestabilidad del mercado. Otro ejemplo digno de mención es el de las normas sobre "prácticas comerciales desleales", como las reglas *antidumping* y los derechos compensatorios que, aplicados en el plano nacional, suelen dar resultados no óptimos en comparación con otras formas de regulación de la competencia, como las disposiciones antimonopolio, y pueden provocar distorsiones específicas, aunque se apliquen de acuerdo con las normas de la Organización Mundial del Comercio. Las restricciones nacionales sobre la movilidad de la mano de obra también crean distorsiones, en tanto que la asimetría de la movilidad de los factores (es decir, la mayor movilidad del capital y de la mano de obra calificada por oposición a la no calificada) dan origen a fuertes presiones negativas en la distribución del ingreso a nivel mundial.

La segunda característica es la desorganización de los actores, sobre todo de los países en desarrollo, en el debate internacional, lo que no sólo es un reflejo del debilitamiento de los mecanismos de acción concertada (entre otros el Grupo de los 7), sino también de la "competencia de políticas" generada por la globalización, es decir el fuerte incentivo de los países a venderse como atractivos para la inversión en una época determinada por la movilidad del capital y por la pérdida de importancia de factores tradicionales de localización. Esto ha elevado el costo de crear coaliciones internacionales, e indica que la agenda internacional tenderá a mostrar sesgos aún más acentuados que en el pasado hacia aquella de los países más grandes y las coaliciones mejor organizadas que, muy probablemente, no internacionalizarán en su totalidad los efectos que pueden tener sus políticas y agendas sobre el resto del mundo. A ello habría que agregar que, aunque la globalización también se caracteriza por el regionalismo abierto y que en muchas regiones en desarrollo se ha observado una fuerte tendencia a la integración, (en América Latina y en el sudeste de Asia, entre otras), no han surgido coaliciones fuertes de países en desarrollo. En realidad, con la excepción de la Unión Europea, los países tampoco se muestran dispuestos a ceder su soberanía a instituciones regionales.

La desorganización de los actores está estrechamente relacionada con una tercera característica de la globalización: el carácter incompleto e incluso sesgado de la agenda internacional de políticas que acompaña a este proceso, es decir el fuerte impulso en determinadas direcciones, unido a la falta de consideración de otros aspectos que también deberían formar parte de una globalización más equilibrada. Hay cuatro temas que se destacan en esta agenda: el libre comercio, los derechos de propiedad intelectual, la protección de las inversiones y la liberalización de la cuenta de capitales. Esta última ha sido matizada a raíz de las crisis de los últimos años, y hoy se considera que debe ser gradual, que debe centrarse en los flujos de capital a largo plazo, y que debe ir precedida del desarrollo de estrictas normas de regulación y supervisión prudencial. Por el contrario, hay temas que han sido ignorados en la agenda actual: la movilidad de la mano de obra, la aplicación de normas internacionales sobre tributación del capital (elemento esencial para garantizar la aplicación de impuestos adecuados

a un factor de producción que se caracteriza por su notable movilidad), la formulación de normas sobre competencia y de códigos de conducta aplicables a las empresas multinacionales que sean auténticamente internacionales, el financiamiento y la transferencia de tecnología compensatorios con el fin de garantizar la incorporación de los países que suelen quedar rezagados en el proceso de globalización.

6. CONCLUSIONES

Las expectativas por la apertura de la economía fueron alimentadas por un ingenuo espejismo competitivo. Se supuso, que el solo hecho de abrirnos comercialmente era sinónimo de éxito inmediato e inminente, de ahí las grandes expectativas que se formaron sobre el proceso de apertura, sin embargo el marco institucional y la preparación real del país eran insuficientes, e inclusive se podría pensar que el concepto de Política Industrial desapareció del escenario durante varios años bajo los supuestos de suficiencia del mercado para solucionar los problemas que se presentarían.

Parece haber consenso en afirmar que los procesos de globalización han estado incrementando la brecha entre los países desarrollados y el mundo subdesarrollado.

El inconsciente colectivo pronto mostró su destructivo alcance al terminar con un mercado interno saturado de mercancías importadas que no siempre suponían buena calidad y con miles de desempleados y empresas quebradas; solo hasta entonces se hicieron los estudios de impacto de la apertura en la pequeña mediana y gran empresa, con resultados bastante reveladores y para algunos inesperados. En esto se debe mencionar la explotación de redes de distribución y los problemas de carácter especulativo que evidenciaron nuestra debilidad financiera y nuestra incapacidad de responder adecuadamente a los retos de la apertura, con los consecuentes desarreglos en los agregados de la producción y el empleo.

El panorama económico actual ha puesto en duda el enfoque Neoliberal, los mecanismos automáticos del mercado, liberados a su propia suerte no necesariamente óptima en todos los escenarios, ya que no vivimos en mercados perfectos. La evidencia nos muestra como ahora las empresas buscan apoyo en el Estado y como la sociedad en general, reclama mejores condiciones de su aparato estatal. Nuestra limitación, es el mundo global, en este sentido competir en desventaja y abrirnos al mundo no ha sido satisfactorio, lo que todavía no se puede establecer es

si a largo plazo, podremos salir adelante, o simplemente tenemos que volver a cerrarnos y cambiar nuestros paradigmas de desarrollo.

Los límites principales del proceso de reestructuración de América Latina, y en especial Colombia, se encuentran en la estructura productiva que ha profundizado su deterioro y desarticulación. Este proceso está limitado por la recomposición del mercado mundial, ya que la competencia por espacios económicos de producción y de realización es más intensa, en un marco de lento crecimiento de las economías desarrolladas y de lento crecimiento del mercado mundial.

Otro aspecto que resalta la actual situación, es la debilidad financiera y la pérdida de autonomía de nuestras naciones. Los empresarios colombianos están actuando sólo para el corto plazo, y las únicas empresas que triunfan son las que tienen inversión extranjera directa, en otras palabras, las que no poseemos.

Las estructuras son débiles y se enfocan a los sectores no productivos o de servicios, acentuando los desequilibrios productivos y sectoriales de la economía. En este escenario y frente a un mercado interno deprimido, surge con fuerza el sector informal. Al conjugarse en este, la producción y el intercambio de productos, que ha permitido resolver por el momento, la reproducción del grueso de la población y contener el estallido social.

Ante esta situación, la modernización de los aparatos productivos es fragmentada y lamentablemente excluyente. Los proyectos nacionales deben ser más complejos, apoyar la obtención de excedentes económicos nacionales, y deben aumentar el ahorro interno defendiendo a la población; es necesario incentivar la inversión productiva, atender al mercado interno manteniendo las relaciones con el exterior, resolver la crisis y crear empleos; está comprobado que las recetas aplicadas en Colombia sólo han beneficiado a unos pocos y cada día somos más pobres y dependientes.

Necesitamos un Estado que garantice educación, seguridad social y capacitación, incorporar otras formas de producción y de organización de la sociedad, que permita visualizar la verdadera complejidad de la situación actual. Colombia vive una especial coyuntura, y las soluciones a nuestros problemas requieren soluciones más agresivas a la realidad nacional; la violencia y la coyuntura social, deben ser actores activos en la construcción de las políticas y no parece haber coherencia entre lo que las altas esferas dicen hacer y lo que realmente sucede.

La falta de preparación de nuestra nación, se ha evidenciado en los múltiples y graves inconvenientes que sufrimos a diario en los últimos años; cualquier avance nuevo en crecimiento o infraestructura social, simplemente recuperará el terreno que hemos perdido en la última década.

El retomar la Política Industrial como una herramienta efectiva y necesaria, refleja una maduración en la conciencia del Estado, el cual retoma su papel dentro del contexto del desarrollo del país por la vía industrial enfocada al mercado externo. El reconocimiento de la importancia de un sector exportador fuerte dentro del nuevo panorama mundial comercial resulta necesario.

Dentro de ese menú de Políticas Industriales los planes y programas que realzan la competitividad parecen ser los que mayor atención concentran; sin embargo no podemos considerar que la infraestructura es el único elemento importante dentro de la competitividad; en otras palabras, la creación de valor agregado se fundamenta en la optimización de la utilización de todos los recursos en el proceso de producción, pero al mismo tiempo la innovación y la creación de nuevas fórmulas productivas junto con los nuevos descubrimientos y su aplicación fruto de la investigación, crean ventajas que llegan a ser decisivas en la competencia por la realización de los productos y el firme asentamiento en los mercados.

Los indicadores de competitividad hablan por sí mismos; Colombia no es aún competitiva y serán necesarios muchos años de inversión seria y

constante en educación en todos los niveles con un desarrollo mayor en la investigación científica y tecnológica para alcanzar los grados deseados de aprensión tecnológica, modernización y mejoramiento del capital humano. La concepción de la educación para los colombianos debe ampliarse y debe considerar los elementos técnicos y científicos básicos en la formación de los estudiantes para una incorporación más provechosa al aparato productivo; esto quiere decir tomar conciencia y exigirnos mejor calidad en la educación tanto por parte de los instructores como de los alumnos.

La abstracción teórica de los elementos que en este trabajo se manejaron, pueden resultar distrayendo nuestra atención hacia la realidad social y de orden público que atraviesa Colombia; es decir, debemos tener en cuenta los problemas de inseguridad y violencia para que con iniciativas hacia el desarrollo, busquemos la paz y no gastemos en armas y ejércitos lo que bien podría utilizarse en educación y desarrollo.

Resulta paradójico el hecho de que la inversión del estado en capital humano, ciencia y tecnología esté disminuyendo en nuestro país, siendo que es así como podemos a largo plazo construir una "Empresa Colombia" eficiente y competitiva, atractiva para vivir y disfrutar y generadora de bienestar para sus habitantes.

El período de la crisis en el sistema bancario se caracterizó por la intervención del estado y la creación de instrumentos destinados al manejo de situaciones de iliquidez e insolvencia en las entidades financieras. La prioridad de la acción del gobierno fue la de proteger la confianza pública, la cual implicó una verdadera reforma legal a través de la expedición del Decreto 2920 de 1982, el cual le dio vida jurídica a la nacionalización de entidades financieras privadas.

El Sistema Financiero, deberá analizar los cambios que habrá que introducir en todo este rubro de nuestra economía; observamos que cada uno de los principales componentes está llamado a desempeñar una función, con las consiguientes responsabilidades. El cambio

entrañará progreso. Podemos prever que la economía mundial comenzará claramente a cosechar los frutos a medida que el sistema internacional empiece a funcionar en forma más eficiente dentro de un marco jurídico y reglamentario más completo.

Entre las prioridades de las autoridades nacionales se incluye el mantenimiento de políticas macroeconómicas que promuevan un crecimiento de alta calidad, sostenible y equitativo, como condición previa para la estabilidad del sistema bancario, así como la existencia de instituciones, leyes, regulaciones, normas y códigos de buenas prácticas que respalden un sistema eficiente de supervisión y reglamentación prudencial. Las autoridades nacionales de reglamentación y supervisión de los principales mercados e instituciones deberán tener incluso más en cuenta las repercusiones sistémicas de ciertos tipos de operaciones.

Los bancos y las instituciones financieras deberán perseverar en lo que saben hacer mejor: buscar oportunidades basándose en una buena gestión y una evaluación rigurosa de los riesgos. De esa manera podrán darse cuenta de que el fomento de una expansión ordenada y, de hecho, la liberalización de la economía mundial puede muy bien suponer la ampliación, al ámbito internacional, de las prácticas de reglamentación y supervisión que ya se aceptan como norma en los mercados financieros más avanzados.

Para atender los requerimientos financieros que se derivan de la reestructuración industrial y la renovación tecnológica necesaria para competir en el mercado mundial, las autoridades deberán obrar con prontitud, a través de mecanismos como el fortalecimiento del crédito dirigido, la consecución de recursos externos y los estímulos al desarrollo del mercado de capitales. A pesar de los logros en materia de modernización, mayor cobertura de servicios y haber superado las graves repercusiones de la crisis que vivió el sistema, el tamaño de la banca colombiana todavía es demasiado pequeño frente a las necesidades de financiación que conlleva un programa de apertura como el que se adelanta en el país.

El FMI, en colaboración con otras instituciones y como parte de su adaptación a las demandas de la economía mundial, intensificará la supervisión que ejerce, concretamente aumentando la cobertura de los aspectos del sector financiero en el marco de esa supervisión. Participaremos en la formulación de nuevas normas y contribuiremos a su divulgación y al seguimiento de su implementación.

Sin lugar a dudas, se trata de un ambicioso programa de trabajo, un programa que nos mantendrá ocupados durante muchos años. Cabe señalar que una de las lecciones que podemos extraer de esta crisis es la necesidad de estar constantemente alertas y adaptar las políticas, las prácticas y las instituciones para mantenerse al día en un mundo en el que las finanzas y la economía están en constante evolución. Otra lección, y con esto concluyo, es que estos esfuerzos deben hacer hincapié en una mayor cooperación internacional, que es y será más que nunca la condición *sine qua non* de la estabilidad y la solidez de la economía mundial.

La principal conclusión que sale de todo esto, es que el desarrollo de la industria nacional debe estar guiado por el Estado, es decir que su papel no sólo es el de crear un ambiente propicio, sino el de intervenir activamente en la creación y mejoramiento de estructuras y superestructuras que faciliten al país el aprovechamiento de sus potenciales.

Las ventajas creadas son en sí mismas desarrollos de la sociedad que se retroalimentan y hacen de los países, lugares más dignos y con mayores oportunidades. La oferta de bienes públicos y privados por parte del Estado contribuye a la eficiencia en la asignación de recursos y regula la actividad industrial.

Colombia no pudo aprovechar debidamente las ventajas de un modelo de apertura económico por la falta de lógica social, y exceso de lógica formal; sin embargo la tendencia a la racionalización y desarrollo de la apertura, puede llevar a Colombia a aprovechar mejor las ventajas con las que se cuentan

A medida que el proceso de globalización ha avanzado, las condiciones de vida (sobre todo medidas utilizando indicadores amplios del bienestar), han mejorado apreciablemente en casi todos los países. Sin embargo, los más beneficiados han sido los países avanzados y sólo algunos de los países en desarrollo.

El hecho de que la brecha de ingresos entre los países de alto ingreso y los de bajo ingreso se ha ampliado es motivo de inquietud. Y el número de personas que, en el mundo entero, viven en la miseria extrema es profundamente preocupante. Sin embargo, es erróneo concluir sin más, que la globalización ha sido la causa de esta divergencia, o que nada se puede hacer para mejorar la situación. Por el contrario: los países de bajos ingresos no han podido integrarse a la economía mundial con la misma rapidez que los demás, en parte debido a las políticas que han decidido aplicar y en parte debido a factores que escapan a su control. Ningún país, y menos aún los más pobres, pueden permitirse quedar aislado de la economía mundial. Todos los países deberían tener como objetivo reducir la pobreza. La comunidad internacional debería esforzarse, fortaleciendo el sistema financiero internacional a través del comercio exterior y de la asistencia por ayudar a los países más pobres a integrarse a la economía mundial, a acelerar su crecimiento económico y a reducir la pobreza. Esta es la mejor forma de garantizar que todas las personas de todos los países se beneficien de la globalización.

Entendemos que el incremento de la productividad de nuestro país, es el único camino que nos conducirá a un mayor nivel de vida de la población en el corto plazo, teniendo en cuenta que para lograrlo; necesitamos mejorar los niveles de nuestra inversión en capital humano y capital físico para afectar de manera clara y positiva la tasa de crecimiento colombiana.

Espero que este esfuerzo por contribuir a la solución de la problemática social y económica rinda frutos que puedan ser asumidos de manera práctica y que no constituya un simple planteamiento teórico; es decir que pueda ser tenido en cuenta para la construcción de la Política Industrial exitosa en Colombia.

BIBLIOGRAFIA

ALCORTA, LUDOVICO, "The Impact of New Technologies on Scale on Manufacturing Industry: Issues and Evidence", *World Development*, vol. 22, num. 5, New York, 1994, pp. 755-769.

ARANGO LONDOÑO, GILBERTO. _ESTRUCTURA ECONOMICA COLOMBIANA. McGraw Hill. 8a. Edición. 1997.

BAIN, JOE, *Barriers to New Competition*, Harvard University Press, Cambridge, Mass., 1956.

BEJARANO, JESUS ANTONIO. "Industrialización y Política Económica" 1950-1976. Tomado en www.banrep.gov.co 75p.

BONILLA GONZALEZ, RICARDO. "Desequilibrios, crisis y emergencia económica" En Revista Síntesis 1999. Anuario Social, Político y Económico de Colombia.

BONILLA GONZALEZ, RICARDO. UMAÑA MENDOZA Germán. ZERDA SARMIENTO Alvaro. Una propuesta de política Industrial para Colombia / Ministerio de Desarrollo Económico. Universidad Nacional de Colombia CID. Santafé de Bogotá. 1998.

CORIAT, BENJAMIN. "Política Industrial, Modelos de organización empresarial y Competitividad. Seminario Intensivo de Investigación, organizado por PIETTE (Programa de Investigaciones Económicas sobre Economía y Empleo. Universidad de los Trabajadores de América Latina. Tomado en www.atal.org

Decreto Ley 100, 1993 por el cual se reglamenta el régimen de seguridad social en Colombia.

Diario El Espectador - Agosto 1991

DOMINGUEZ, LILIA, Y J. WARMAN, *Tecnología y competitividad en un nuevo entorno*, UNAM-CETEI, México, 1991.

FABOZZI, FRANK J., MODIGLIANI Franco y FERRI Michael G. **MERCADOS E INSTITUCIONES FINANCIERAS**. Prentice Hall Hispanoamericana S.A.: Primera Edición. 1996.

HERNANDEZ RAFAEL Y OLIVA CARLOS. "Descentralización en Colombia: Nuevos Desafíos" Banco Interamericano de Desarrollo, 1998. Tomado en www.iadb.com

Informe trimestral, Banco de la República: Marzo de 1999, Marzo 2000. En www.banrep.gov.co.

JUNGUITO B., ROBERTO. El Banco de la República y la situación económica: Algunas reflexiones. En Revista Banco de la República, Junio de 1999.

KRUGMAN. PAUL Y OBSTFELD, MAURICE. *Economía Internacional*. McGraw-HILL Segunda Edición, Madrid 1996.

LOPEZ, NEY. "Reprecisiones de la Globalización en el Desarrollo: La integración como respuesta" En Revista Capítulos No 50. Abril - Junio 1997. p. 35.

MARIN VANEGAS, WILSON. El Fondo de las exportaciones, En Revista Javeriana, Mayo 1999. No 654.

MINISTERIO DE DESARROLLO. "Política Industrial para una Economía en Reactivación", documento publicado por el Ministerio de Desarrollo. En www.mindesa.gov.co

MINISTERIO DE DESARROLLO ECONOMICO, Universidad Nacional De Colombia, Centro De Investigaciones Para El Desarrollo, "Una Propuesta de Política Industrial Para Colombia", El Ministerio, CID. Bogotá, 1998

MISAS, GABRIEL. "Algunos elementos para la construcción de una estrategia de desarrollo industrial" en Estrategia industrial e inserción internacional. L.J. Garay (Ed.), Fescol, Bogotá, Diciembre de 1992.

MOGUILLANSKY, G. Y R. BIELSCHOWSKY. Inversión y reformas económicas en América Latina. CEPAL, DDPE, Mimeo 2001

MOSQUERA MESA, RICARDO. "Colombia Frente a la Globalización: Opción Europa": ICFES, 2000. P. 259.

PEREZ, CARLOTA. "La modernización industrial en América Latina y la herencia de la sustitución de importaciones", en Comercio Exterior, Mayo de 1996

PINZON, JORGE. Evolución Económica y Sector Financiero. Convención Bancaria 1987.

NUSSBAUM, ARTHUR. Teoría Jurídica del Dinero. Librería General de Victoriano Suárez. Madrid, 1929, Pág. 4.

NUSSBAUM, ARTHUR. Derecho Monetario Nacional e Internacional. Ed. Arayú, Buenos Aires, 1954. Págs. 47 48.

PLAN NACIONAL DE DESARROLLO "El Cambio Para Construir La Paz", Capítulo V "Las Exportaciones Como Motor De Crecimiento".1998.

PORTER, MICHAEL. "The competitive of advantage nations", Free Press, Nueva York, 1990.

POZAS, MARIA DE LOS ANGELES, "Estrategias empresariales ante la apertura externa", en González y Ramírez (comp.), *Subcontratación y empresas transnacionales*, Colef. Fes, México, 1990.

PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA: "Avances en la Política para la Productividad y la Competitividad". Ministerio de Comercio Exterior Santiago de Cali Febrero 10 y 11 de 2000.

PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA. Plan Nacional de Desarrollo 1990 - 1994. "La Revolución Pacífica. Tomado de www.dnp.gov.co.

PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA. Plan Nacional de Desarrollo 1994 - 1998: "El Salto Social. Tomado en www.dnp.gov.co

PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA. Plan Nacional de Desarrollo 1998 - 2002 "Cambio para Construir la Paz". "La visión del Cambio", En www.dnp.gov.co

PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA. "Política para la Productividad y la Competitividad". Ministerio de Desarrollo Económico. Tomado de www.mindesa.gov.co

ONU DI. "Consecuencias De La globalización Para El Desarrollo Industrial", En Capítulos/SELA, No 51, jul-sep. 1997

ORTEGA ACOSTA, FRANCISCO J. Reformas estructurales y estabilización. En Revista Banco de la República, Junio 1991.

ROSS, STEPHEN A., WESTERFIELD Randolph W. y JAFFE Jeffrey F. CORPORATE FINANCE. Irwin. Second Edition. 1990.

SANCHEZ AVENDAÑO GABRIEL. "Comercio Exterior e Integración Económica": Grandes expectativas en un contexto poco favorable". En Revista Javeriana, Septiembre de 1999.

SARMIENTO PALACIO EDUARDO. "Apertura y Crecimiento Económico: De la desilusión al nuevo Estado", Escuela Colombiana de Ingeniería. Tercer Mundo Editores. Julio de 1996. 207 p

[SAXE-FERNANDEZ, JOHN](#) - [PETRAS, JAMES](#). GLOBALIZACIÓN, IMPERIALISMO Y CLASE SOCIAL. Editorial Lumen. México 1997.

SELA. Capítulos, No 48, Oct-Dic. 1996, Foro "Dilemas y Desafíos de la Política Industrial".

SERCOVICH, F., Competition and the World Economy. E. Elgard/ONUDI. Cheltenham, UK, 1999.

STALLINGS, B. Y W. PERES, Crecimiento, empleo y equidad: el impacto de las reformas económicas en América Latina y el Caribe. CEPAL/Fondo de Cultura Económica, Santiago, 2000.

TENJO G JAIME. "Distribución de Ingresos y Recesión Económica". En Revista Javeriana, Mayo 1999 No 654.

URRUTIA MONTOYA, MIGUEL. La autonomía del Banco de la República y el reciente fallo de la Corte Constitucional. En Revista Banco de la República, Octubre de 1999.

VILLAR GOMEZ, LEONARDO. ¿La economía colombiana se abrió o se cerró en la década de los noventa? En Revista Banco de la República, Marzo de 2000.

ZERDA SARMIENTO, ALVARO. "Tendencias del Pensamiento Económico sobre Desarrollo Industrial". En Una Propuesta de Política Industrial para Colombia.

Apuntes de clase.