

La situación económica dentro del momento que vive la nación

CONFERENCIA DICTADA POR EL DOCTOR FABIO ECHEVERRI CORREA EN EL CLUB DE ABOGADOS DE BOGOTÁ. Julio 9, 1991

Sea lo primero agradecer sinceramente al doctor Jorge Enrique Molina y a todos los aquí presentes la invitación que me han formulado para estar con ustedes y presentar una breve exposición sobre la situación económica dentro del momento que vive la Nación actualmente; y por qué no a hacer algunas observaciones a la Reforma Constitucional.

El tema es complejo y se hace más difícil de analizar de lo normal, ya que abundan una serie de factores ajenos a la vida corriente de una nación y esos factores obviamente hacen muy complicada la formación de opiniones y abren las puertas a todo tipo de discusiones y diferencias de criterio y apreciación, en cualquier clase de análisis.

Estamos viviendo, desde hace tres años, un proceso de reforma constitucional que no termina y obviamente trae consigo, incertidumbre. aparejada con la modificación y cambio de un número aún no establecido de leyes y normas, usos y costumbres, que han regido por décadas la Nación.

Estamos en un momento de negociaciones, si es que así puede llamarse lo que el gobierno ha venido haciendo con los grupos guerrilleros. La moda nacional parece ser la de actuar fuerte frente al débil y suave y conciliatorio frente a los poderosos. Vivimos además otro momento en el cual unas veces el gobierno y otros sacerdotes y

* Economista, profesor universitario, expresidente de la Asociación Nacional de Industriales ANDI.

agentes oficiosos, establecen relaciones y hacen algo así como pactos o arreglos con los delincuentes.

Estamos también, al mismo tiempo, adelantando un proceso de apertura económica general con el mundo todo y al unísono llevamos a cabo acuerdos con el Pacto Andino, con el Grupo de los Tres, con el Mercado Común Latinoamericano, tratando de entrar en un arreglo especial con Estados Unidos y Canadá y buscando la posibilidad de que todo esto sirva también para acuerdos con los países de la Comunidad Económica Europea.

Dentro de toda esta congestión cualquiera puede tener razón en hacer y sostener las predicciones que vengan en gana; hay argumentos para todo, a favor como también en contra.

Hecho este preámbulo, quiero establecer una posición muy personal y es la de que en el país se ha deteriorado todo lo que a muchos nos enseñaron en la casa y en la universidad, que conformaban las piezas claves de una buena vida y una buena sociedad. Se armaba el mecano o rompecabezas nacional, para llamarlo de alguna manera, con piezas tales como la corrección, la honorabilidad, la ética, la moral, los principios y muy especialmente la dignidad. A todo esto se le adornaba con estudio, conocimientos y rigor profesional para llegar a una posición destacada dentro de la comunidad debido a esos atributos y no por ser dueño de mucho dinero, como sucede hoy, cuando el dinero y el poder son inseparables, sin importar el origen de uno y otro.

Parece ser que cada día que corre, un número menor de colombianos se dedica y se preocupa por defender esos principios, que ya alguien en reciente artículo publicado en *El Tiempo* los ha calificado como "principios viejos". Piensan también algunos formadores de opinión que la "vieja moral" está pasada de moda y otro tanto ocurre a la "ética", la cual varios opinadores de profesión la consideran "obsoleta" cuando piensan también que la dignidad es un artículo que adornó a las personas mayores en otras épocas y que ya está pasada de mandar a vacaciones. Muchos de los que tienen tribuna regalada, conseguida en forma gratis y sin título diferente al de haber sido delincuentes, están en contra de todo aquellos que se decía "engrandecía" a las personas rectas.

Por los años 60 y hacia atrás, en el país la gran mayoría de su población era dueña de esas calidades y cualidades que además se

consideraban como virtudes; sin embargo, a partir de los años 60 se iniciaron una serie de fenómenos provenientes de muy distintos ángulos que fueron enrareciendo el ambiente y que quiero mencionar así:

1. Para lograr una reforma constitucional se negociaron los auxilios parlamentarios.
2. Un grupo de colombianos quiso denunciar ante uno de los Presidentes de la República fallas e inmoralidades de funcionarios del Estado y en lugar de recibirlos y escucharles las quejas se les exigió que lo hicieran en público y ante la televisión, con lo cual obviamente los ciudadanos honestos que querían colaborar se atemorizaron.
3. La implantación de la indexación de la economía o sea la traída del sistema UPAC a Colombia inició una guerra por la captación de fondos entre corporaciones de ahorro y vivienda y bancos, abriendo así la puerta también a la captación de los particulares y dando origen a una guerra sucia que a todos infirió daño.
4. Durante los años 60 el país se había venido entrenando en el comercio internacional delictivo por medio de la exportación de marihuana.
5. Al principio de los años 70 se inició también la era de la exportación de cocaína.
6. Los sectores financieros en el afán de captar el ahorro nacional no sólo ofrecían mayores intereses para los dueños del dinero sino que apartaban jugosas comisiones que eran divididas entre funcionarios del sector financiero y gerentes o subgerentes financieros de grandes empresas privadas y del Estado. Compran así a gerentes, subgerentes y otros funcionarios, pero delinquen los compradores, no sólo al hacerlo, sino al asignarse comisiones para sí mismos.
7. Todo este desorden se produce en el campo político entre los tenientes y segundones de los jefes políticos regionales quienes al darse cuenta de la forma en la cual se enriquecen los primeros, agudizan sus sentidos y crean corporaciones sin ánimo de lucro para succionar fondos del presupuesto nacional a través de los auxilios parlamentarios.

8. El narcotráfico compra funcionarios en el país y en el exterior y se inicia una fuerte presión al aparato judicial donde después de muchas muertes vienen también muchos que aceptan las ofertas de dinero.
9. El valor o interés del dinero alcanza unas cifras sin límite, se quiebran o van a concordato, un buen número de empresas, fallan instituciones grandes y tradicionales y opera todo esto en un país lleno de violencia en el cual los grupos guerrilleros presentan más de 60 frentes divididos en 5 o 6 organizaciones como M19, ELN, EPL, QUINTIN LAME, FARC y otros, que han venido y continúan logrando sus metas, unas veces por la fuerza y el miedo y otras por el temor y las transacciones que hacen con los funcionarios del gobierno.

El cuadro obviamente es el de un gran desorden, tremendo deterioro, ante el cual todos los análisis, interpretaciones y determinaciones se hacen con mentalidades elásticas dentro de las cuales lo importante es tener dinero que no grandes conocimientos o principios.

Pero a pesar de todo, el país progresa, en parte debido a su economía real y en parte por los ingresos del narcotráfico.

Así es en términos generales el fenómeno que yo creo ha venido conformando el medio ambiente en el que hemos vivido los colombianos durante los últimos 15 años, unas veces dentro de más terrorismo y mayor número de muertes y secuestrados y otras dentro de un período de calma chicha que nadie sabe interpretar bien.

Hoy reina una aparente gran euforia nacional, por lo menos eso es lo que manifiestan los medios de comunicación hablados, escritos y televisados.

Muchos creen, y yo pido a Dios que yo sea el equivocado, al pensar diferente, que la Reforma Constitucional, la entrega de unos jefes del narcotráfico, la intervención del padre García Herreros y las leyes que vayan a cambiarse ahora en los próximos 12 meses, van a ser la salvación del país.

Creo que para que esa salvación venga es indispensable buscar que el país se rija dentro de un ambiente de seriedad y corrección, con normas claras, ética y todo ello basado en principios incuestionables en términos universales, y no en "los nuevos principios" que el miedo

y las conveniencias económicas y políticas nos estén tratando de imponer.

Vivimos en un mundo dentro del cual en la mayoría de los países se respetan las leyes, la honra, la vida y los bienes de los ciudadanos; no existen guerrillas, no vuelan los oleoductos, no le ponen bombas a los aviones de pasajeros ni a los centros comerciales y no acusa la sociedad 500 u 800 víctimas permanentes de la industria del secuestro.

Independientemente de que la nueva Constitución sea regular, buena, mala o excelente, yo pienso que los resultados de bienestar, tranquilidad y progreso no los producen los artículos constitucionales ni sus desarrollos legales.

El país es un país rico que puede llegar a ser mucho más rico y mucho más próspero.

La situación actual permite inferir desde el punto de vista económico lo siguiente:

1. El comercio, la minería, las colocaciones del sistema financiero y la industria presentan hasta el 31 de junio índices negativos. La industria cayó 3,6% y más de 20 sectores son negativos. En el año de 1990, durante el primer trimestre, la industria creció 1%.
2. La construcción ha mejorado algo, asociada a los programas de vivienda de interés social, pero su efecto sólo podrá verse en todo su espectro a finales del año 91.
3. El café ha pasado de un crecimiento del 21% que tuvo el año pasado al 4,8% de este año. Obtuvimos 14 millones de sacos y este año se esperan solamente 13 millones.
4. La inflación ha cedido, levemente y queda cercana al 16% en el primer semestre.
5. El frente externo muestra una balanza cambiaria creciente del 42.6% en sus ingresos; naturalmente que el rubro de los servicios crece al 136% con más o menos 800 millones de dólares más que el año pasado. Personalmente creo que no sólo es dinero del narcotráfico sino mucho capital golondrina y también ingresos por exportaciones ficticias.

6. Las reservas, superiores a los 5.000 millones de dólares son bastante grandes y las importaciones sólo han crecido al 16% a pesar de haberse estado aprobando prácticamente todo lo que la gente ha pedido; sin embargo, como se han cambiado permanentemente las reglas de juego, considero yo que ha habido inseguridad en las expectativas.
 7. Para las exportaciones no existen cifras claras desde que las estadísticas las echaron del Incomex para la Aduana, momento en el cual se perdió toda la información.
 8. El valor del dinero en el país es exorbitantemente alto y superior a las tasas del año pasado. Todo indica que pueden subir aún más en la segunda mitad del año, ya que no seguirán monetizándose tantos dólares. Mientras tanto el Superintendente bancario certifica que el agio sólo principia después del 64.36%.
- Tendrán que venir otros impuestos para atender la reforma constitucional que aun cuando fuera excelente no tendríamos dinero con que ponerla en ejecución y sostenerla.
 - Habrá posiblemente una caída en las exportaciones por la revaluación del peso.
 - El control demográfico ha sido muy importante y benéfico para la economía.
 - Entre 1976 y 1980 se revaluó entre 5% y 7% el peso, por eso importar fue negocio; hasta ahora no se había importado mucho pero la revaluación del peso puede cambiar esa circunstancia.
 - La apertura ha operado bien; mejor en lo que respecta a la salida de productos que a la entrada, pero podría comportarse mejor si el gobierno hiciera su parte en infraestructura.
 - Hay que especializar la gente no sólo en el manejo de las maquinarias y las ventas sino en las leyes y normas internacionales de los países vecinos; el sector oficial y el sector empresarial no han sido capaces hasta ahora de establecer una red de información y de penetración en los otros países, tema que debería ser de la competencia de la Cancillería, Incomex, Proexpo, Planeación Nacional y Ministerio de Desarrollo; es fácil hacerlo, por lo menos le ha resultado fácil hacerlo, a la red de distribución de los contrabandistas.

- El Ministro de Hacienda ha tenido el valor de presentar un presupuesto sin déficit o mejor con déficit 0, pero naturalmente están las obras públicas paradas y analizado desde otro ángulo esto va contra la apertura a corto plazo ya que no habrá infraestructura, no operan las carreteras, ni los ríos, ni los puertos, ni el crédito barato. Para hacer infraestructura habrá que buscar crédito a muy largo plazo y muy bajo interés. Como decía anteriormente la apertura opera mejor de salida a pesar de que no se sabe cuánto peso tenga dentro de la salida la exportación ficticia.
- La libertad cambiaría agiliza los negocios pero sin controlar la inflación, puede subirse más y se dolarizará la economía como ha sucedido en Argentina.

Con respecto a la Reforma Constitucional surgen múltiples inquietudes, por ejemplo:

¿Qué ocurre con las facultades legislativas otorgadas al presidente en leyes anteriores a la vigencia de la nueva Constitución? ¿Se pierden? ¿Se mantienen? ¿Se mantienen pero sujetas a la verificación de la Comisión Asesora?

¿Fueron nacionalizadas las Cajas de Compensación?

Los Directores de las Seccionales de los establecimientos públicos serán nombrados por el Gobernador de terna que pasen los Directores Nacionales, ¿qué efecto tendrá esta norma?

¿Quién será la autoridad administrativa competente para adelantar la expropiación por vía administrativa? ¿La determinará la ley en cada caso?

¿Cómo quedó organizada la carrera administrativa?

¿En qué término debe cumplir el Congreso las órdenes de legislar sobre ciertos temas como por ejemplo, el laboral?

¿Qué alcances tendrá la reforma tributaria?

¿Quién hará más ágil la administración del Consejo Superior de la Judicatura? ¿Habrá un administrador unipersonal?

¿Tiene el Consejo Nacional de Planeación facultad de decidir? ¿Son obligatorias sus decisiones?

¿Cómo obtendrán recursos las entidades que antes se beneficiaban con leyes de destinación específica?

¿Cómo participará la comunidad en las decisiones que afectan al medio ambiente?

¿Sobre las base del fomento y la producción solidaria podría expedirse una ley que diga: "Declárase de utilidad pública la expropiación de empresas industriales por vía administrativa, para adjudicarlas a asociaciones solidarias y se pagará por su valor en libros"?

¿Se ha pensado qué tan negativamente puede repercutir en el inversionista nacional y en el extranjero la expropiación por la vía administrativa?

¿La orden impartida al legislador para que expida un nuevo estatuto del trabajo podría dejar sin piso la ley de Reforma Laboral que fue expedida al finalizar el año pasado?

De todas formas mis glosas de fondo a la nueva Constitución se refieren más a la falta de sentido de equilibrio y ponderación de las realidades. La reforma presenta muchas iniciativas que individualmente pueden ser buenas, o por lo menos dignas de ser miradas positivamente como:

1. Las tendencias a moralizar el Congreso, a institucionalizar los partidos y movimientos políticos, a someter la administración pública al principio de legalidad, a especializar el control constitucional, a hacer más eficaz la administración de justicia, a tratar de despolitizar las contralorías y a actualizar la Carta de Derechos brindando más garantías efectivas para su protección.
2. Son buenas también individualmente analizadas las medidas encaminadas a limitar los poderes de emisión monetaria, a recuperar para el Congreso la función legislativa y someter de manera más rigurosa a la ley las labores de intervención, de inspección y de vigilancia de las actividades particulares a cargo de las autoridades, a acentuar la descentralización administrativa y a incrementar las responsabilidades de los elegidos, en fin a hacer posible la planeación.

3. A pesar de lo anterior se advierte la falta de sentido de equilibrio en aspectos fundamentales. Hago referencia a algunos así:

a. El debilitamiento del poder presidencial, con el voto de censura: las limitaciones temporales al estado de conmoción interior ya que pasados 180 días se necesita concepto previo favorable del Senado. Hay que reunir el Congreso con plenitud de atribuciones mientras dure el estado de excepción. La elección popular de gobernadores y la participación de ellos nombrando funcionarios del orden nacional creará un nuevo clientelismo y acentuará la falta de poder efectivo del Presidente sobre los gobernadores y de estos sobre los alcaldes para el manejo del orden público.

Todo lo anterior dificulta la gestión presidencial y rompe la unidad de mando que es indispensable en el manejo de emergencias políticas.

b. No hay poderes compensatorios con respecto a la autonomía departamental y el Presidente no podrá actuar cuando un gobernador se manifieste en rebeldía salvo por el procedimiento disciplinario a cargo del procurador y no del gobierno.

c. El poder de censura no tiene contrapeso alguno como existe en los regímenes parlamentarios donde la censura puede dar lugar a la disolución del Parlamento, lo cual obliga a éste a meditar todo muy bien. En nuestro caso la censura no acarreará nada en perjuicio del Congreso.

d. La falta de ponderación de las realidades se advierte claramente en una formulación excesiva de derechos y garantías sociales, así como en el régimen de servicios públicos. El Constituyente del 91 no escapó a la tentación en que tradicionalmente caen nuestros políticos en campaña pública, dicho en otra forma, parece ser como si todo esto lo hubieran formulado por esa razón. Por ejemplo, se establece la educación obligatoria y gratuita en los establecimientos estatales entre los 5 y los 15 años de edad, comprendiendo como mínimo un año de educación preescolar y 9 de básica. Se formulan además principios que seguramente darán lugar a presiones populares de todo género, muy difíciles de atender en materia de servicios públicos domiciliarios; de salud; de vivienda; de atención a la tercera edad y a los indigentes; de seguridad social.

Existe una lista grande de dificultades de fondo relativas a la concepción misma de las instituciones y a su modo de operar tales como las siguientes:

- a. El régimen de propiedad expuesto a expropiaciones por vía administrativa y a la relatividad de las indemnizaciones al hacer compatibles el interés del afectado con el interés de la comunidad.
- b. La concepción solidaria que inspira el régimen económico y social en la que pretende escudarse el derrotado socialismo mediante el fomento a la economía solidaria.
- c. La huelga en los servicios públicos traerá innumerables problemas y en las negociaciones fomentará dificultades ingentes para el control del gasto administrativo.
- d. La posibilidad de que las autoridades administrativas realicen funciones judiciales, ejemplo: funcionarios del INCORA resolviendo conflictos agrarios o elección popular de jueces de paz haciendo legítima la acción de la guerrilla en las regiones en donde ella ha impuesto su propia justicia.
- e. Hay que llamar la atención sobre la creación de los nuevos gigantes burocráticos a saber el Consejo Superior de la Administración de Justicia, la Fiscalía General de la Nación, Defensoría del Pueblo, etc.
- f. El voto programático y la revocatoria del mandato de gobernadores y alcaldes que no cumplan con los programas con los cuales se inscribieron, pueden llegar a multiplicar los conflictos políticos en un país donde todo es demandable.

Vendrán nuevos análisis y observaciones y tal como dije atrás surgirán sin duda múltiples dudas y demandas. Por ejemplo ya el Consejo de Estado está estudiando si es necesario cancelar las credenciales de los Senadores que tienen otros cargos públicos como Diputados o Concejales, o no.