

BANCO DE LA REPÚBLICA



Apartes de la intervención de José Darío Uribe, Gerente Técnico del Banco de la República, en el Foro "Bien-estar y macroeconomía", organizado por la Universidad Nacional y la Contraloría General de la República.

Bogotá, 25 de agosto de 2003

1. Agradezco la invitación a participar en este foro. Infortunadamente, el Dr. Miguel Urrutia no podrá acompañarlos en la tarde de hoy. Y cuando digo "infortunadamente" lo digo por él, quien no pudo estar en este foro, y por ustedes, quien no podrán contar con las opiniones del Dr. Urrutia, conocedor amplio de los temas del Bien-estar y la macroeconomía. Yo, por mi parte, me siento muy afortunado de estar con ustedes en este recinto. Para mí es, un placer, y un honor.
2. De vez en cuando los países hacen una pausa para reflexionar sobre su futuro. Esos momentos usualmente ocurren en períodos de caída o crisis. La capacidad de los pueblos, para reconsiderar las decisiones del pasado, y crear alternativas para el futuro, son puestas a prueba. En los últimos años Colombia ha experimentado uno de los momentos económicos más difíciles del último siglo. Qué hace el país para solucionar sus problemas marcará el futuro de Colombia en las próximas décadas. La forma que tome esta solución es, sin duda, una pregunta abierta.
3. Algunas condiciones son favorables. Otras, sin embargo, no lo son. Los problemas básicos de nuestra economía (por ejemplo, el bajo crecimiento de nuestra productividad y los altos niveles de desempleo y pobreza, nuestra vulnerabilidad a choques externos, la baja capacidad de la economía y las instituciones sociales para mejorar el nivel de vida de nuestra población, la desigual distribución del ingreso, etc.) son conocidas desde hace muchos años, y algunos han crecido con el tiempo. Ellos reflejan una mezcla compleja de problemas cíclicos agudos y de problemas estructurales crónicos. No es, por lo tanto, posible resolver los problemas de los colombianos, ni la crisis que hemos enfrentado en los últimos años con la aplicación de medidas de corto plazo, ni mucho menos con medidas que no nos garanticen sus frutos a través del tiempo. Además, los problemas económicos tienen su origen, en gran medida, en decisiones políticas del pasado, lo cual hace necesario analizar tanto el sistema político como el económico.
4. Como en muchas ocasiones, a buena hora la Contraloría General de la Nación (CGN) ha solicitado una evaluación independiente de la política macroeconómica. Ya buena hora ha escogido para realizar dicha evaluación al CID de la Universidad Nacional. Ese centro cuenta con una larga lista de reconocidos académicos e investigadores, de primera línea, a quienes admiro y disfruto leyendo lo que escriben. Con algunos de ellos, además, me une una amistad de años, la cual valoro mucho.
5. La idea central del trabajo realizado por el CID para la CGN, o el "principio organizador" del documento, como lo llaman sus autores, puede ser resumido de la siguiente manera:
 - o El objetivo final de la política económica es el bien-estar de la población. Por lo tanto, el criterio para evaluar la política económica debe ser el mejoramiento de la calidad de vida de las personas.
 - o En los últimos años, el bien - estar de los colombianos ha disminuido, medido a través de diferentes indicadores económicos y sociales. Luego, la política económica de los últimos años ha sido diseñada y ejecutada de marea inadecuada.
 - o El error de política económica ha consistido en "absolutizar" las metas de saneamiento fiscal y de reducción de la inflación. Al "absolutizar"

estas metas la política macroeconómica no ha sido conducida de manera anti-cíclica, y por esa razón ha sido la causante principal de la reducción en el bien - estar de los colombianos.

6. Para comenzar mi breve comentario déjenme dejar claro desde el principio la parte de la idea general del documento que comparto luego de hacer una precisión, y las dos que respetuosamente rechazo de manera radical.
 - o Comparto, con una precisión, que algunos indicadores del bien - estar de los colombianos se han deteriorado en los últimos años. El hecho es que otros, muy importantes, no. Por ejemplo, uno de los indicadores obvios para medir el bien - estar de los colombianos es el de Necesidades Básicas Insatisfechas. Ese indicador, menos sensible que otros a factores coyunturales, mejoró en los últimos años. Sería entonces bueno que los investigadores del CID le hubiesen puesto más atención a la evolución de ese indicador, con lo cual no habrían generado dudas por ese concepto sobre el sesgo acomodado de su análisis.
 - o Rechazo totalmente, por simplista o incompleta, la idea, a secas, de que el objetivo de la política económica debe ser el mejoramiento de la calidad de vida de la gente, su bien.-estar. La forma, que creo se ajusta de mejor manera a los resultados a que ha llegado la ciencia económica, incluso, desde los trabajos de su fundador, Adam Smith, es que el objetivo de la política económica es el mejoramiento sostenido, a través del tiempo), del nivel de vida (bien-estar) de la población. Y la razón es simple, aunque olvidada por muchos: nada ganamos si con la acción pública de hoy mejoramos la situación económica y social de algunas personas, pero a costa de generar, en ese proceso, un deterioro permanente de las condiciones de vida de las generaciones futuras. Las consideraciones de largo plazo, e intertemporales, deben ser de especial atención por parte de los economistas académicos (así algunas veces sean olvidadas, como es natural, en el campo de la política.)
 - o Rechazo totalmente la idea de que el error principal de la política macroeconómica colombiana haya sido el "absolutizar" el control de la inflación y el saneamiento de las finanzas públicas, y que por esa razón no se haya ejecutado una política anti-cíclica, con el consecuente agravamiento en la calidad de vida de los colombianos. A continuación, en los pocos minutos que me quedan voy a analizar este punto, terminando con un llamado a hacer una evaluación global del funcionamiento de la economía colombiana que enfatice la importancia de las consideraciones de largo plazo y de los efectos intertemporales de las acciones de política. Infortunadamente, como veremos luego, el corto plazo y la ausencia de consideraciones de dinámica intertemporal parecen dominar la atención de buena parte de nuestra academia, "picada" algunas veces por el ejercicio de la política y por el afán de generar noticias en ámbitos extra-académicos.
7. Lo primero que deseo confesar es que me llama de manera especial la atención que se diga que en el país ha habido un "absolutismo" en la definición de las metas fiscales. Colombia es un país que prácticamente

duplicó su nivel de deuda pública como proporción del PIB, en alrededor de un lustro, y tiene como principal problema de finanzas públicas (según el estudio, y yo comparto la idea) el alto nivel de deuda pública. Nótese, entonces, que según el trabajo, estamos en un país que absolutiza el objetivo de saneamiento fiscal, pero al mismo tiempo no lo cumple, y su principal problema es el alto nivel de deuda pública. Cuál es entonces el problema?. En opinión de los investigadores del CID, la absolutización del objetivo de saneamiento fiscal. Para mí, todo lo contrario: el incumplimiento de dicho objetivo. Como bien lo ilustra el estudio, el país, en lo fiscal, se mueve en el "filo de una navaja", por los riesgos de insostenibilidad en el crecimiento de su deuda pública. Y en caso de hacerse insostenible, lo cual no ocurrirá, teniendo en cuenta la larga tradición de responsabilidad de nuestra clase política, y de la dirigencia económica, deterioraría de manera exponencial nuestro nivel de bien - estar, y en especial el bien - estar de los mas pobres y débiles de la población.

8. Lo segundo que me llama la atención, y no comparto, es el cuento del absolutismo de la política monetaria del Banco de la República. Este absolutismo consiste, según el estudio, en un afán "enfermizo" por controlar la inflación, dejando de lado consideraciones de crecimiento del producto y el empleo. Me llama la atención porque las metas de inflación en Colombia las ha definido siempre la Junta Directiva del Banco de la República, presidida por el Ministro de Hacienda, bajo el principio de reducción muy gradual, teniendo en cuenta las proyecciones de crecimiento del producto del Gobierno, y con horizontes cada vez más amplios para su logro. Además, a partir de este año se ha anunciado una meta de inflación con rango, y siempre se ha considerado que la política monetaria acomodará los choques negativos de oferta si ellos no son incorporados de manera indebida en las expectativas de inflación de la gente. Frente a cualquier evaluación objetiva, si por algo NO se ha caracterizado la política monetaria es por su "obsesión enfermiza" por el control de la inflación. El objetivo ha sido el de reducir gradualmente la inflación, en coordinación con la política económica general. Y la importancia de reducir la inflación surge, de nuevo, de consideraciones de largo plazo, asociadas al crecimiento de la productividad y la mejora en la distribución del ingreso, ambos determinantes fundamentales del nivel de vida de la gente.
9. Lo tercero que me llama la atención es la evaluación del estudio sobre la capacidad y deseabilidad de realizar una política macroeconómica anti-cíclica. Si uno va a realizar ese análisis, lo primero que debe preguntarse es, según mi humilde opinión, que condiciones hacen viable y deseable una política monetaria y fiscal anti-cíclica. A partir de ese análisis debe sacar un patrón de condiciones bajo las cuales es posible llevar a cabo simultáneamente una política fiscal y una monetaria contra-cíclica; en cuáles es posible y deseable realizar una política monetaria anti-cíclica pero fiscal pro-cíclica, o viceversa; y en cuáles es definitivamente contraproducente realizar una política fiscal y monetaria anti-cíclica. Con base en ese análisis, el paso siguiente del evaluador debe ser el contrastar las conclusiones a que llega a partir del marco general anterior con las acciones de política efectivamente realizadas por las autoridades económicas. Si las acciones de política efectivamente realizadas no son coherentes con el patrón que surge del análisis general, la juzga

inconveniente. En caso contrario, la juzga conveniente. Y mi problema general con la evaluación del CID es que dice que en los últimos años todo se ha hecho mal pero en parte alguna presenta una explicación convincente sobre la capacidad y viabilidad de haber realizado algo diferente, en un marco de sostenibilidad. Es más, como posiblemente anotará Fernando Tenjo luego, todo parece indicar que hay una incompreensión del marco de política monetaria seguido en los últimos años. Y lo primero que uno debe hacer cuando desea realizar una evaluación es asegurarse de entender a profundidad lo que se desea calificar (o al menos conocer los argumentos de los evaluados).

10. Permítanme resumir, en pocas frases, algunas de las condiciones bajo las cuales no es deseable ejecutar una política macroeconómica anti-cíclica, y en cuales sí. Si se busca en la literatura económica se encuentran argumentos relacionados con el funcionamiento de los mercados de capitales internacionales (ej. le prestan a los países cuando están bien, y no le prestan cuando están mal). Pero si se recapacita un poco más veremos que buena parte de la capacidad de efectuar una política anti-cíclica tiene que ver con las acciones del pasado. Con inflaciones altas, baja credibilidad de la política monetaria, alto déficit en cuenta corriente, fuerte transmisión de la devaluación a los precios, alto nivel de pasivos en dólares, años de economía recalentada, cierre de los mercados internacionales, una política monetaria contra cíclica es contraproducente. En caso contrario, con algunas salvedades, es deseable. De igual manera, con alto nivel y crecimiento de la deuda pública, alto y creciente déficit fiscal y en la cuenta corriente, una política fiscal contra cíclica es contraproducente. Y en caso contrario, de nuevo con algunas salvedades, es deseable. Y si se tiene en cuenta este análisis simple, presentado en detalle en varias publicaciones del banco, se puede fácilmente entender (si bien no necesariamente compartir) las razones por las cuales la política monetaria fue pro-cíclica en el 98, y fuertemente anti-cíclica en los años siguientes. De igual manera se podrá entender (si bien no necesariamente compartir) porque algunos hemos dicho desde hace tiempo que, tanto en 1998 como en los años siguientes, ha sido inconveniente la existencia de una política fiscal anti-cíclica. El no haber conducido una política macroeconómica anti-cíclica en el boom, impide posteriormente su realización en la caída.
11. Por último, permítanme terminar con algunas notas sobre cuál creo debe ser una agenda de investigación para el futuro. No creo, por ejemplo, que el énfasis deba ser, por ejemplo, en el papel de la política fiscal en la determinación del flujo de gasto. Eso es importante, pero insuficiente. Se requiere con más apremio identificar las debilidades básicas de nuestro sistema económico, sugiriendo mejoras, en particular, de aquellas reglas e instituciones que son políticamente determinadas. Necesitamos identificar cambios que nos permitan incrementar la estabilidad, la eficiencia, el crecimiento y la distribución del ingreso. Necesitamos cambios que nos permitan contar con reglas más claras y estables y que generen un ambiente económico sano para nuestras empresas y familias. Necesitamos ver como corregimos nuestros problemas más urgentes, minimizando los problemas de transición y garantizando no comprometer la seguridad de nuestras

generaciones futuras. Necesitamos la paz y la seguridad. Todo esto es, en otras palabras, un llamado al análisis de largo plazo, sin desconocer la importancia de algunos aspectos de corto plazo. Todo esto es muy diferente, y mucho más, que pensar que la solución de nuestros problemas está en una emisión irresponsable de dinero, y en la continuación de un gasto público desbordado.

MUCHAS GRACIAS.

Bogotá, Agosto 25 de 2003 (12:25 p.m.)