

# APERTURA ECONOMICA, ESTADO NACIONAL Y SOBERANIA: REFLEXIONES SOBRE EL CASO COLOMBIANO PARA PROMOVER UN DEBATE

Oscar Landerretche G.\*

Durante el primer semestre de 1990 se ha iniciado la puesta en práctica de un conjunto de medidas gubernamentales que conforman lo que se conoce como el Programa de Apertura de la economía colombiana.

Para algunos el tema en discusión es el tipo particular de apertura cuya implementación ha iniciado el gobierno colombiano. Para otros el tema central en discusión es el aperturismo radical en el cual se inspiran las presiones externas, provenientes del Banco Mundial, a las cuales está siendo sometido el gobierno colombiano. Y, aun, hay muchos para los cuales la discusión se refiere al problema, más general, de la intervención del Estado en los mercados internos.

En realidad, se pueden plantear controversias muy interesantes en cualquiera de esos tres planos y algunas que combinan aspectos de todos ellos.

En otro trabajo, anterior a este, hemos discutido la ecuación apertura económica = reestructuración industrial, la cual ocupa un lugar preponderante en las discusiones que se han generado en torno a la apertura colombiana

(1). Allí señalábamos la posibilidad de que la reestructuración industrial, que indiscutiblemente producirá el proceso de apertura, no alcance un perfil deseable.

En efecto, una apertura económica mal concebida y/o mal aplicada, puede conducir hacia la desindustrialización de una economía periférica relativamente diversificada, perdiéndose terreno en el proceso de superación de la estructura de subordinación internacional de ella y abriéndole de par en par las puertas a las inestabilidades y vulnerabilidades propias de esa condición.

El caso de la apertura económica chilena que, por su proximidad estructural, por su antigüedad relativa (comparada con los casos de México y Venezuela) y por su fidelidad a la ortodoxia, es uno de los más interesantes de analizar desde la perspectiva colombiana, es una clara ilustración de los riesgos a los que se enfrenta una apertura como la que se ha iniciado en Colombia.

Un análisis cuidadoso de lo ocurrido en Chile genera dudas sobre el optimismo con el cual algunos promueven una apertura cada vez más

\* Economista, profesor, investigador de la Universidad de los Andes.

1. Oscar Landerretche, "Dos tesis sobre la apertura y la reestructuración industrial", Bogotá, Deslinde, No. 7, diciembre 1989-enero 1990, pp. 19-30.

radical, apoyándose, frecuentemente, en referencias a un "milagro económico chileno" que, por decir lo menos, es muy discutible, no sólo en lo que se refiere a las consecuencias sociales de ese tipo de política económica, sino también en cuanto al desempeño macroeconómico que se ha registrado en ese país. La discusión en torno a este pretendido "milagro" ya la hemos hecho en otro trabajo reciente (2).

## EL APERTURISMO RADICAL

El radicalismo aperturista, que promueven organismos internacionales como el Banco Mundial, gobiernos extranjeros y sectores de la opinión pública nacional e internacional, se fundamenta en una idea más general: la de la superioridad del mercado libre de intervención estatal.

En años recientes se ha puesto de moda criticar radicalmente el proceso de sustitución de importaciones con base en el cual se desarrolló la industrialización latinoamericana y, en particular, la colombiana. Esta crítica adopta, a veces, la forma extrema de un cuestionamiento total, el cual conduce, de manera implícita o explícita, a concluir que nunca se debió proteger a la producción local porque ello implicaba asignar recursos a actividades en las cuales el país no presentaba ventajas comparativas. Es evidente que esta posición extrema se basa en un desconocimiento del carácter dinámico de las ventajas comparativas, las cuales pueden ser desarrolladas en el curso de la diversificación del aparato productivo que trae consigo avances educativos, organizacionales y tecnológicos que se incorporan al acervo de ventajas que una economía posee.

Sin embargo, esto no significa que no se pueda criticar el proceso de sustitución de importaciones desde una perspectiva más constructiva. La propia Cepal, entidad a la cual frecuentemente se responsabiliza por haber promovido un proteccionismo supuestamente indiscriminado, planteó críticas muy profundas desde hace muchos años, sosteniendo que la sustitución de importaciones, basada en una protec-

ción muy fuerte e indiscriminada, había conducido a que se presentaran problemas bastante generalizados de ineficiencia y de falta de competitividad internacional (3).

En parte, algunos de estos efectos negativos eran costos inevitables de un proceso que implicaba cambio estructural. Pero también es cierto que buena parte de lo acontecido se debió a errores en cuanto al diseño y a la estabilidad de las políticas de protección efectivamente ejecutadas.

En realidad, la crítica más extrema a la utilización futura de políticas que protejan la producción local se basa, frecuentemente, en una visión muy pesimista sobre la capacidad del Estado colombiano y, en general, de los Estados latinoamericanos, en cuanto a corregir los errores de diseño y aplicación de las políticas de industrialización, cometidos en el pasado, y en cuanto a fortalecerse para desarrollar formas de intervención más adecuadas que correspondan al nivel de diversificación y al potencial competitivo ya alcanzado por la producción local.

En otras palabras, el aperturismo extremo es una posición que no reconoce suficientemente los avances logrados en el campo de la industrialización y es una posición que desconfía de la posibilidad de perfeccionar la selectividad de la política industrial incrementando su efectividad, su flexibilidad y la capacidad de control del Estado sobre su ejecución práctica.

Los aperturistas radicales sostienen que la apertura económica traería consigo el fin de los monopolios y oligopolios locales, que se han establecido en el marco del proteccionismo y que son consecuencia, en buena medida, de la limitada extensión de los mercados internos y de las opciones tecnológicas importables a las cuales se enfrenta una economía periférica. Como resultado de la apertura, los mercados internos se tornarían cada vez más cercanos al modelo ideal de competencia perfecta y se aproximarían, por lo tanto, al funcionamiento

2. Oscar Landerretche, "Apertura y reestructuración industrial: lecciones de la experiencia chilena", *Economía Colombiana*, Nos. 228-229, abril-mayo de 1990, pp. 17-24.

3. Ver, por ejemplo, CEPAL, "Algunas conclusiones relativas a la integración, la industrialización y el desarrollo de América Latina", *Boletín Económico de América Latina*, Vol. XIX, Nos. 1 y 2, 1974, pp. 64-65.

económicamente óptimo que la teoría económica le atribuye a ese modelo.

Al perder su poder de mercado, las empresas monopólicas y oligopólicas se verían obligadas a adaptarse a una estructura de precios más cercanos a los que existirían en competencia perfecta, los recursos se asignarían de manera más eficiente y existiría, además, una presión competitiva mucho más fuerte que obligaría a las empresas locales a incrementar su eficiencia organizacional buscando reducir sus costos al máximo.

Algunos abogados de la apertura parecen adoptar un enfoque triunfalista según el cual el Programa de Apertura incrementaría la eficiencia de la producción en todas las ramas de la industria local, sin que se produzcan "bajas" en el proceso de reestructuración, es decir, sin que se registren quiebras y cierres definitivos de procesos productivos significativos.

La industria transitaría por un período de "reestructuración con crecimiento" en el cual no se observaría desempleo creciente y, además, ese crecimiento económico se iría acelerando significativamente jalonado por el crecimiento de las exportaciones que resultaría de la mayor competitividad internacional.

Por otro lado, los demás países, y en especial los Estados Unidos, la Comunidad Económica Europea y Japón, reducirían las barreras que limitan las exportaciones colombianas las cuales existirían principalmente como una retaliación causada por el proteccionismo colombiano.

Si la reestructuración industrial se pudiera realizar incrementando la eficiencia organizacional y aumentando la productividad del trabajo y la producción (para que el aumento en productividad no implique mayor desempleo) en todas las ramas, y si las medidas proteccionistas que limitan las exportaciones de Colombia a los países desarrollados, sólo fueran dispositivos administrativos de retaliación, este escenario optimista sería probable.

Sin embargo, el proteccionismo de los países desarrollados responde a intereses internos que desean mantener niveles de protección

considerables para ciertas actividades productivas, y no parece tan claro que Colombia pueda obtener concesiones significativas a cambio de su apertura unilateral, como por lo demás parece desprenderse de la información que sistemáticamente se recibe sobre el tratamiento restrictivo que el gobierno de los Estados Unidos le da a una serie de exportaciones colombianas (4) y como también se desprende de las concesiones tan limitadas (sólo referidas a productos tropicales) que se han obtenido recientemente en el caso de la Comunidad Económica Europea.

Los estudios sectoriales realizados en la Facultad de Economía de la Universidad de los Andes (5) indican que existe una heterogeneidad considerable en lo que se refiere a la posibilidad de que los distintos sectores que hacen parte de la industria manufacturera colombiana logren sobrevivir una apertura radical sin traumatismos serios.

Desde el punto de vista tecnológico existen procesos productivos que podrían sobrevivir una apertura radical disminuyendo la variedad de productos generados localmente logrando, así, economías de escala aceptables.

En otros casos, las escalas necesarias para hacer posible la utilización de tecnologías competitivas están muy por encima de las posibilidades que ofrecen la extensión (limitada) del mercado interno y los niveles de exportación probables durante un período bastante largo, de forma tal que, en estos casos, si no se mantiene una protección arancelaria y cambiaría suficiente, el mercado interno se estrecharía aún más (debido a las importaciones crecientes) y, en ausencia de mecanismos selectivos de promoción de exportaciones, sería muy difícil desarrollarlas de manera vigorosa.

La presencia de empresas transnacionales como propietarias de empresas locales también establece una diferencia en este campo.

4. Ver, por ejemplo, *El Espectador*, 18 de julio de 1990, pp. 1-A y 8-A, y *La República*, 23 de julio de 1990, p. 1-B.

5. A cargo del equipo de investigadores del CEDE dirigido por el autor e integrado por los doctores Manuel Ramírez, Fernando Jaramillo, Ana María Menéndez, Adriana Parias, Carolina Jiménez y el estudiante Daniel Sarmiento.

Buena parte de la inversión extranjera en la industria manufacturera se registró en el marco del proteccionismo que buscaba sostener y profundizar el proceso de sustitución de importaciones.

En muchos casos, las empresas locales se inscriben en una estrategia internacional de desarrollo, orientada desde la casa matriz. Al cambiar las condiciones debido a la apertura, muchas empresas preferirían reestructurar sus actividades atendiendo el mercado interno desde plantas con mayor escala, mejor tecnología y mayor potencial de desarrollo, cerrando sus operaciones locales en lo que se refiere a producción y trasladándose al campo de las importaciones.

Por el contrario, las empresas locales de propiedad nacional parecen más decididas, o tal vez están obligadas, a resistir y a persistir en sus actividades productivas, lo cual implica que ellas son más sensibles al grado de radicalismo con el cual se implementará la apertura (6).

Por cierto, las diferencias en cuanto a competitividad tecnológica (escalas, equipos disponibles, etc.) antes mencionadas, se combinan con estas consideraciones sobre propiedad nacional y propiedad extranjera, dando origen a una tipología en la cual puede haber empresas nacionales y extranjeras que se vean obligadas a cerrar sus actividades productivas, otras que pueden sobrevivir e introducir mejoramientos que incrementen su competitividad y, aun, algunas que podrían sobrevivir sin muchos cambios porque pueden protegerse con base en el aprovechamiento de recursos localmente más baratos (lo cual les permitiría desarrollar exportaciones) o con base en factores de protección estructural como, por ejemplo, los altos costos del transporte internacional de ciertos productos.

Para los aperturistas más radicales, una apertura traumática, en la cual la reestructuración industrial implique la desaparición de las actividades productivas y de las empresas menos eficientes, sería un mal necesario que, en cualquier caso, no duraría demasiado.

Unos cuantos años de sacrificio se consideran un precio razonable a pagar por el "milagro económico" que se espera cosechar una vez que la industria se fortalezca y la inversión extranjera "inunde" la economía colombiana atraída por su competitividad internacional y por la mayor seguridad cambiaria que una apertura implicaría.

Sin embargo, la experiencia chilena antes mencionada muestra que los auges registrados en los períodos 1977-1981 y 1984-1989 compensaron, apenas, las fuertes recesiones experimentadas en 1974-1976 y en 1982-1983, de forma tal que el crecimiento económico de largo plazo ha sido tan limitado, que en 1989 el Producto Interno Bruto por habitante sólo fue un 10% superior al de 1971, mientras en el caso colombiano el aumento fue de un 55% (7). De hecho, los primeros efectos de la apertura venezolana, que apenas ha comenzado, han sido una drástica caída en la producción interna y una aceleración del proceso inflacionario, lo cual indica que en este caso la apertura también será traumática (8).

## LOS DESAFÍOS DE UNA APERTURA INTEGRAL

La heterogeneidad que hemos subrayado implica que no se podría transitar por el camino de una apertura no traumática si no se mantienen tres rasgos fundamentales, que están presentes de manera muy desigual en el programa de apertura anunciado, además de que ellos pueden diluirse a consecuencia de las presiones externas: ellos son el carácter integral, el carácter gradual y el carácter selectivo del proceso.

Una reestructuración industrial implica la realización de transformaciones muy profundas en la organización, la tecnología, los equipos disponibles y la capacidad de adaptación de las empresas a un mercado más abierto y, por lo tanto, más cambiante.

7. Ver Oscar Landerretche, "Apertura y reestructuración industrial: lecciones de la experiencia chilena", *op. cit.*

8. El Producto Interno Bruto de Venezuela cayó en un 10.8% en 1989 y la inflación subió de un 35.5% —en 1988— a un 90% en 1989, ver CEPAL, "Balance preliminar de la economía de América Latina y el Caribe 1989", Santiago de Chile, 20 de diciembre de 1989.

Estas transformaciones no dependen solamente de factores ubicables a nivel de cada empresa, sino que incluyen factores institucionales y macroeconómicos que involucran al conjunto de la sociedad y, por supuesto, al Estado.

En países como Japón, Francia y Corea del Sur, entre otros, la política industrial incluye aspectos muy diversos que están, sin embargo, directamente relacionados con la posibilidad de modernizar la producción. Entre ellos pueden destacarse: el conocimiento del sector industrial que poseen las agencias estatales especializadas en el fomento del desarrollo de la capacidad competitiva de ese sector, como el MITI del Japón, conocimiento que se fundamenta en una solidez institucional que les ha permitido incidir decisivamente en la evolución industrial de manera efectiva, supliendo las deficiencias del mercado; los estilos de dirección y de organización de la producción, que reflejan una cultura y unos comportamientos sociales más globales y muy arraigados, en los cuales se promueve la contribución a la empresa o a la institución de que se trate, sea ésta en la forma de esfuerzo cuantitativo o de creatividad; los niveles de calificación técnica y, en general, los niveles de educación de la población, que hacen posible las formas de organización estatal y las de organización de las empresas privadas, antes mencionadas; las políticas de investigación y de desarrollo tecnológico, íntimamente relacionadas con ellas, las políticas de formación de cuadros científicos y técnicos de alto nivel en el exterior, en áreas identificadas como prioritarias; los sistemas de movilización y asignación del ahorro a las prioridades de la política industrial y, en general, al desarrollo coherente de los sectores escogidos como fundamentales.

Y es que el problema principal no es el de incrementar o reducir el tamaño del Estado, porque un Estado ineficiente como el que existe actualmente en Colombia no funcionaría mejor por ser más grande o por ser más pequeño. Lo que la economía requiere no es reducir la capacidad de planeación y control del Estado, sino tecnificarla y orientarla hacia la realización de todo lo que el mercado y los intereses particulares no pueden lograr si son dejados en absoluta libertad y no se los coordina con una intencionalidad nacional.

Buena parte de las complejas tareas que es necesario realizar para asegurar una reestructuración industrial soberana y exitosa, en campos como el de la modernización del Estado, la identificación de ramas o, incluso, de industrias prioritarias, la coordinación de los incentivos, la investigación científica y tecnológica, la educación y las relaciones laborales, requieren de un cierto tiempo de maduración y no deberían ser particularmente intensivas en disponibilidad de divisas, de manera que no tendrían por qué ser postergadas a propósito de las estrecheces cambiarias coyunturales.

Nada de esto puede entenderse como un desconocimiento de la necesidad de revisar o reformar los regímenes de importación y los aranceles aplicables en cada caso. Este tipo de medidas, por las cuales ha comenzado la apertura en Colombia, también hacen parte de una estrategia integral de reestructuración industrial. Sin embargo, es discutible que sean ellas las que puedan lograr un fortalecimiento de la industria nacional si no se avanza decisivamente en los demás campos mencionados.

Desde este punto de vista, es preciso revisar la secuencia de las medidas, porque lo importante es la secuencia de sus efectos y no la secuencia en que las medidas se adoptan.

## LA NECESIDAD DE UNA APERTURA GRADUAL

El carácter integral de la apertura implica la necesidad de que la protección se desmonte de manera gradual, para dar tiempo a que la reestructuración integral madure.

Por eso es que resulta inaceptable el descontento con el cual el Banco Mundial ha recibido la gradualidad de las medidas adoptadas por Colombia lo cual ha conducido a un aceleramiento de la apertura (9), y por eso es que también resulta preocupante que los responsables de la política económica del país insistan en un enfoque continuista en el campo de la deuda externa y se coloquen en una situación en la cual las presiones externas van a irse tornando cada vez menos resistibles.

9. Ver declaraciones del ministro de Hacienda, doctor Fernando Alarcón, en *El Espectador*, 19 de abril de 1990, p. 9-A.

El alto componente importado de la renovación tecnológica requerida y la magnitud considerable del ahorro necesario para hacer posible las inversiones correspondientes, plantean dilemas económicos y sociales muy profundos.

En países con una deuda externa considerable, como Colombia, buena parte del ahorro interno se filtra hacia el exterior por la vía del servicio de la deuda externa (10). Esta situación tiende a tornarse cada vez más restrictiva generando una dependencia cada vez más aguda con respecto a las fuentes externas de crédito.

A menos que las exportaciones crezcan vigorosamente, esta dependencia puede alcanzar niveles que harían imposible un proceso no traumático de renovación industrial.

Pero aun, si la apertura se radicaliza, las importaciones de sustitutos de la producción local, y en particular de bienes de consumo de todo tipo, pueden reducir la disponibilidad de divisas para importaciones de equipos y maquinarias necesarias para la renovación.

De manera que la apertura puede conducir a un círculo vicioso: puede verse reducida la capacidad de negociación del país, con respecto a los organismos internacionales como el FMI y el Banco Mundial y con respecto a los gobiernos extranjeros que están presionando una apertura más radical; la apertura puede acelerarse y tornarse traumática rápidamente; la gradualidad anunciada puede ir desapareciendo en la práctica; puede irse incrementando la desconfianza de las empresas locales en cuanto a la posibilidad de embarcarse en una renovación costosa; la apertura puede tornarse cada vez más recesiva y consumista; la capacidad de generación de ahorro interno puede reducirse y, a consecuencia de todo esto, la apertura puede desembocar en una reestructuración industrial plagada de quiebras, cierres de empresas, desempleo creciente y caracterizada, sobre todo, por la concentración de la producción en unas cuantas actividades productivas y en unas cuantas empresas capaces de sobrevivir. Este fue precisamente el caso en la apertura chilena.

Como se ha mencionado, para algunos aperturistas radicales esta es, precisamente, la reestructuración industrial que se requiere: una en la cual desaparezca la industria ineficiente y poco competitiva y el esfuerzo nacional se concentre en actividades más sólidas.

Sin embargo, es muy difícil imaginar un escenario socialmente aceptable en el cual la sociedad colombiana pudiera soportar un período prolongado de contracción productiva, alto desempleo (aún más alto que el actualmente existente), enormes restricciones por el lado de los ingresos fiscales y, en general, un empeoramiento de las desigualdades sociales y un encogimiento de los mercados internos para una serie de productos. Parece razonable esperar que, en esas condiciones, el proceso de avance democrático que trata de abrirse paso en el país, se vea seriamente afectado y que se reduzca drásticamente la disponibilidad de los recursos necesarios para eliminar los factores de riesgo relacionados con la situación de orden público y, también, de aquellos necesarios para modernizar el Estado, la infraestructura, el sistema educativo y, en general, todos los aspectos que inciden sobre la competitividad internacional y las posibilidades de desarrollo de la economía y la sociedad.

Sin avances en estos campos, se alejaría aún más la posibilidad de generar una repatriación masiva de capitales y de atraer el tipo de inversión extranjera que se requiere para romper el otro círculo vicioso, el de la deuda externa, cuyos efectos negativos sobre una posible apertura exitosa ya han sido mencionados.

La apertura chilena que hemos tomado como punto de referencia, se realizó en el marco de un régimen autoritario que reprimió drásticamente las posibilidades de expresión de los sectores populares más afectados por las altas tasas de desempleo, la reducción en los salarios reales y el empeoramiento en la distribución del ingreso que el proceso generó.

Por otra parte, la política macroeconómica de la administración Barco y la que ha anunciado el nuevo ministro de Hacienda de la administración Gaviria, tienen en común una orientación restrictiva por el lado de la demanda, la cual se traduce en políticas fiscales y monetarias de corte más bien ortodoxo. Es cierto que

10. En Colombia el servicio de la deuda puede ser mayor que un cuarto del ahorro interno total en los próximos años.

el nuevo ministro de Hacienda ha anunciado su intención de actuar sobre los factores inerciales presentes en el proceso inflacionario, lo cual podría reducir el efecto contractivo de las políticas de restricción en el gasto público y en el crédito. Sin embargo, si estas intenciones no se traducen en iniciativas prácticas, la apertura puede darse en un marco recesivo y traumático no sólo por el efecto sustitutivo de las importaciones y por la incertidumbre que el proceso mismo genera, sino también por el manejo inadecuado de la política macroeconómica interna (11).

### EL CARACTER SELECTIVO DE LA APERTURA

Una apertura externa exitosa, que fortalezca la industria colombiana y diversifique sus exportaciones (en vez de concentrarlas), requiere de una política industrial selectiva que dosifique adecuadamente los mecanismos de protección y de promoción de exportaciones teniendo en cuenta la heterogeneidad competitiva que caracteriza a la producción local (12).

Para que la selectividad sea posible se requiere un conocimiento más preciso de la realidad competitiva de las distintas ramas de la industria manufacturera, conocimiento en el cual se ha ido avanzando pero sólo en el caso de algunas de ellas.

Además se requiere una política industrial explícita y coherente, que sustituya a la tendencia actual hacia delegarle esta tarea a las fuerzas externas que operan en los mercados internacionales. En este campo hay mucho terreno por recorrer en el caso de la apertura colombiana.

Sin embargo, una apertura no podría ser efectivamente selectiva si el manejo de la competitividad interna y externa de la industria local descansa, cada vez más, en instrumentos macroeconómicos como la tasa de cambio real.

Existen fuertes presiones externas en el sentido de desmontar instrumentos selectivos como han sido las tasas de interés de Proexpo (menores que las del mercado), los certificados de reembolso tributario, CERT, que apoyan exportaciones específicas dosificadamente, y el Plan Vallejo que permite importar materias primas y equipos, libres de aranceles sobre la base de compromisos de exportación referidos a los productos en los cuales ellos se utilizan.

En varias oportunidades, la administración Barco ha dado pasos en esa dirección y los ha justificado con el argumento de que los mayores costos son compensados por el alto ritmo de devaluación que incrementa los ingresos de los exportadores. Sin embargo, esta política de devaluación beneficia tanto a los que necesitan apoyo como a los que no lo requieren y, por otro lado, gravita negativamente sobre la economía internacional alimentando el proceso inflacionario e incrementando la carga real del servicio de la deuda externa.

Recientemente, la ministra de Desarrollo de la administración Barco le ha hecho una serie de concesiones al gobierno de los Estados Unidos en lo que se refiere al desmonte de los instrumentos selectivos (13).

### MERCADO, ESTADO, SOBERANIA

Las consideraciones presentadas en los acápiques anteriores conducen a concluir que las presiones externas de los organismos internacionales y gobiernos interesados en que la apertura se radicalice, se tornarán cada vez más fuertes y muy probablemente más efectivas.

Para quienes comparten el punto de vista del aperturismo radical, las presiones externas pueden verse como un refuerzo que facilita la tarea de superar las resistencias internas de los sectores que perciben la apertura como una amenaza a sus intereses.

Sin embargo, como existen dudas bien fundadas sobre la conveniencia de una apertura radi-

11. Ver, por ejemplo, Eduardo Sarmiento, *Diario de una inflación creciente con estancamiento*, Bogotá, Beta Impresores, julio de 1990.

12. Ver, por ejemplo, Raúl Eduardo Sáez, "La selectividad de la política industrial: las experiencias de Japón y Francia", en *Estudios Cieplan*, No. 25, Santiago de Chile, diciembre de 1988, pp. 55-77.

13. Ver, *El Espectador*, 19 de julio de 1990, pp. 1-A y 10-A, y 20 de julio de 1990, pp. 1-A y 6-A. También *La República*, 25 de julio de 1990, pp. 1-A, 2-A y 10-A.

cal, la existencia de esas presiones externas debería ser percibida como una seria limitación del ejercicio de la soberanía nacional en el campo de la política económica.

Predicar un comercio internacional libre de intervención por parte de los Estados nacionales implica un sacrificio mucho mayor para los países menos desarrollados ubicados en la periferia de la economía mundial.

Los efectos traumáticos de una apertura radical significan la destrucción de parte de la capacidad productiva acumulada por la economía colombiana. Dada la muy limitada capacidad de ahorro e inversión del país, esto implica agudizar la subordinación del desarrollo colombiano con respecto a los flujos internacionales de capital.

En un escenario como ese, la capacidad de negociación del país se verá reducida y los inversionistas extranjeros, los gobiernos de los países más poderosos y las entidades internacionales ligadas a sus intereses podrán dictar las condiciones sin que el país pueda oponer una resistencia efectiva.

No se puede pretender que el realismo económico asociado al juego más libre de las fuerzas del mercado vaya a crear las condiciones para acometer con éxito las reformas administrativas, educacionales, laborales, científicas, tecnológicas y políticas que el país requiere para que sus industrias se fortalezcan competitivamente.

Una democracia acosada por las urgencias sociales que una apertura radical genera, no puede estar en mejores condiciones de perfeccionar sus instituciones. Por ello es que no se puede separar la experiencia económica chilena, que se cita tan frecuentemente, de las condiciones políticas que hicieron posible que en ese país se perdiera una década y media de crecimiento, incrementándose considerablemente la deuda social del Estado.

La insistencia en la eficiencia económica de las dictaduras encuentra eco, a veces, en círculos que consideran ineficiente el tipo de conducción económica que caracteriza a los regímenes democráticos. La democracia "cansa" o "agota" a algunos, frecuentemente a aquellos que desearían ver una conducción económica estrictamente "técnica" y, por lo tanto, abso-

lutamente ajena a cualquier tipo de concesiones, compromisos o acomodaciones sociales y políticas.

Por cierto, la "técnica" económica a la que se refiere este tipo de "autoritarismo tecnocrático" no es el instrumental analítico, ya bastante desarrollado y complejo, que forma el cuerpo de la ciencia económica. Lo que añoran es una política económica estrictamente orientada hacia la instauración de un tipo de economía lo menos intervenida por el Estado que sea posible (14). Sin lugar a dudas, se trata de un tipo de economía discutible, cuya instauración no puede justificarse con argumentaciones puramente "técnicas" o "pseudotécnicas".

Al defender la autonomía nacional en la práctica, realizando las transformaciones económicas, sociales y políticas que el país requiere para que su economía sea más competitiva, la sociedad colombiana estará optando por el "círculo virtuoso" de la soberanía nacional en vez de caer en el "círculo vicioso" de las concesiones sin contrapartida adecuada.

14. Ver, por ejemplo, Alejandro Foxley, *Latin American Experiments in Neo-Conservative Economics*, Univ. of California Press, California, EEUU, 1983.