

Articulación de un plan económico para Colombia

BERNARDO CONGOTE OCHOA

1. SUPUESTOS Y HERRAMIENTAS

En economía no se pueden crear compartimientos estancos de sector a sector. La ley de los vasos comunicantes opera en ella aun en contra de los paros que en algunos sectores se presentan cíclicamente. De allí se infiere la necesidad de integrar unas iniciativas con otras, de no dejarlas perecer por aislamiento, de articularlas, en suma, en un todo coherente. Articulación y coherencia que en economía suponen trabajar con criterio macroeconómico y mediante el uso de herramientas sólidas en el análisis.

En este ensayo utilizaremos la competencia y la movilidad de factores como herramientas, enfocadas dentro de un criterio macroeconómico multisectorial. Criterio éste que supone la definición de prioridades en la toma de decisiones, herramientas aquéllas que se constituyen en la clave para lograr un diagnóstico acertado de la situación económica y social, y poner en práctica soluciones efectivas a los problemas diagnosticados.

La competencia y la movilidad, elementos nodales de la teoría económica desde los clásicos, han venido siendo sustituidos sin beneficio de inventario luego de Keynes, por seguidores suyos que pensaron hallar en las herramientas keynesianas de análisis económico (propensiones, multiplicadores, tasa de interés, sector público como impulsor económico, etc.) sustitutos eficaces de aquellos parámetros. Hablar

de la *competencia* significa hablar de las relaciones de mercado existentes entre los poseedores de los factores, así como entre los poseedores del producto; significa así hablar de la operancia de incentivos para invertir, de un sistema de precios libremente móvil y de la promoción del espíritu inversionista empresarial. Hablar de *movilidad* significa hablar de la agilidad operativa del sistema. Esto es, agilidad para que el empleo de factores se adelante persiguiendo la rentabilidad óptima. Significa que los recursos productivos —humanos y de capital, básicamente— puedan tener otros empleos entre los diferentes sectores de la economía.

La competencia y la movilidad son herramientas básicas para articular un plan de acción en la economía de una nación. El resultado del presente ensayo debe llevar a demostrar su utilidad para darle a una política de vivienda, por ejemplo, relación causa-efecto con una política agraria y, a su vez, con una política exportadora y una política fiscal.

Las recientes consideraciones acerca del fortalecimiento de las Corporaciones de Ahorro y Vivienda¹ mediante el traslado a ellas de los fondos de cesantías acumulados en las empresas privadas, nos han sugerido la posibilidad de darle mayor trascendencia a dicha iniciativa. De darle un alcance propio; esto es, un alcance macroeconómico multisectorial,

1. Corporaciones de índole privada creadas en septiembre de 1973 con el objeto de captar y canalizar el ahorro privado estimulado con el sistema del valor constante.

con un profundo criterio que permita definir prioridades, que suministre elementos para tomar decisiones firmes teniendo para elegir múltiples opciones. Criterio que, obviamente, tratándose de un problema económico por naturaleza, se debe derivar de la naturaleza y método de la ciencia económica.

2. ASPECTOS GENERALES DEL PLAN

Una política de empleo masivo de factores en la industria de la construcción urbana, como fue planteada originalmente, puesta en práctica con los mecanismos de las UPAC,² tiene varios supuestos importantes. Supuestos que trascienden la consideración simplista de que ella no se sale de una manera mecánica de captar y canalizar el ahorro privado nacional.

Esta política se puede sustentar básicamente en la existencia de tres fenómenos, a saber: 1o. Un elevado desempleo disfrazado de factores en la agricultura; 2o. Una elevada migración de recursos humanos y de capital campo-ciudad y 3o. Un elevado desempleo disfrazado de factores en las ciudades.

El desempleo disfrazado de factores existente en la agricultura se puede corregir mediante la aplicación de una política agraria adecuada. Política cuyo diagnóstico y estrategias deben tener por supuestos analíticos la referencia a la competencia existente entre diversos tipos de agricultura en el mercado —la agricultura tradicional y la comercial— por una parte, así como al tipo de movilidad de factores allí desempleados hacia otros empleos en las ciudades.

El plan puede articular, a su vez, el empleo alternativo en las ciudades con un aumento automático del ingreso rural real y nominal. Aumento que se puede constituir a su vez en índice de las posibilidades de articular una política exportadora coherente objetivada en el mercadeo de productos alimenticios. Es claro, al respecto, que todo aumento en el ingreso real rural está relacionado íntimamente con una política racional de empleo de factores en el sector; política ésta que supone la disminución del costo social de la producción agrícola, agilizando la movilidad de los factores desempleados hacia otros empleos en distintos sectores. Disminución de costos que significa, por una parte, la elevación automática del ingreso rural al disminuir rápidamente la población actualmente “empleada” y, por otra, en lo referente a las exportaciones, una mejora automática igualmente en la ventaja comparativa del producto nacional en el mercado externo, factor que a su vez es el aspecto clave que ha de tenerse en cuenta en una política exportadora coherente. Así considerada la importancia de la ventaja comparativa del producto agrícola, en la política exportadora podría pensarse con la adecuada propiedad, en la manera de aprovechar la tendencia a crecer que experimenta la demanda mundial de productos alimenticios a corto y a largo plazo. De esta manera, la economía, mediante una adecuada política de empleo en el campo y una política semejante en las ciudades, aparejadas articuladamente con una política exportadora, comenzaría a experimentar un proceso positivo de redis-

tribución del ingreso en la base misma del sistema: su modo de producción.

Esta redistribución, preocupación latente en las iniciativas gubernamentales a nivel latinoamericano desde hace decenios, podría articularse a su vez con la adopción de una política fiscal fundamentalmente *prudente*. Prudente en el recaudo, prudente en el gasto. La economía mundial está en el momento preciso para cuestionar a fondo el papel de la inversión pública en el desestancamiento de la economía y, así, del recaudo de impuestos a elevadas tasas, política derivada del planteamiento central de Keynes. Dicho cuestionamiento se hace más relevante aún si se examina el hecho de que fue el mismo Keynes quien abrió la posibilidad que planteamos, al explicar cómo la política económica por él propuesta no era más que la base que garantizara en el futuro la operancia de los supuestos básicos de la economía clásica y, así, la validez de la competencia por los mercados y la movilidad de factores.

En efecto, Keynes hizo referencia clara al papel que desempeñarían estas herramientas en el ordenamiento de las causas económicas de los conflictos populares, una vez que éstos se hicieran inminentes: “Por encima de esto, facilitando la tarea de evitar la llama popular, están las causas económicas de la guerra, es decir, el empuje de la población —movilidad de la fuerza de trabajo— y la competencia por los mercados”;³ “. . . si nuestros controles centrales —anotó igualmente— logran establecer un volumen global de producción correspondiente a la ocupación plena tan aproximadamente como sea posible, la teoría clásica vuelve a cobrar fuerza de aquí en adelante”.⁴

Son éstos los aspectos más importantes del plan económico cuya articulación estamos elaborando en este ensayo. Se han definido sus supuestos básicos y las herramientas que han de utilizarse, así como el contexto teórico que lo inspira. Procederemos de inmediato a explicar sus alcances de manera específica, relevando siempre la articulación existente entre sus diversos elementos o “políticas” como condición *sine qua non* de su operatividad político-económica.

3. DIAGNOSTICO: EL EMPLEO DE FACTORES EN EL SECTOR AGRICOLA

El meollo de un diagnóstico válido sobre la situación de una economía radica en el descubrimiento de las condiciones del empleo de factores en los sectores que la conforman, hipótesis ésta que constituye la base teórico-práctica que se demostrará en seguida.

Existe una diferencia de fondo entre el *empleo* y la *ocupación* en economía, que da lugar a hablar de la *calidad* del empleo. Calidad de la cual la teoría keynesiana, como enfatiza Currie, carece de un tratamiento siquiera aproximado.⁵

3. Véase John Maynard Keynes, *Teoría general de la ocupación, el interés y el dinero*, Fondo de Cultura Económica, México, 1970, p. 335.

4. *Op. cit.*, p. 333.

5. Véase Lauchlin Currie, *V Plan de Desarrollo para Colombia*, 1972, Departamento Nacional de Planeación, I parte, p. 127.

2. Unidades de poder adquisitivo constante. Papel-título representante del sistema de valor constante referido.

En tanto el empleo hace referencia, supone, a ingresos adecuados para el empleado, la ocupación hace referencia al ejercicio marginal de algún trabajo que es remunerado también marginalmente (léase: en forma insuficiente). Esos ingresos adecuados significan para el empleado la capacidad de demandar aquellos bienes y servicios que le proporcionan un grado de bienestar determinado de acuerdo con las condiciones sociales existentes. La remuneración marginal, la de los meramente ocupados, les impide participar íntegramente en el mercado traduciendo sus necesidades en demanda efectiva. Aquél, el empleo, hace referencia a la categoría económica como tal. Esta, la ocupación, dice del llamado desempleo disfrazado, habla de la deficiente calidad del empleo.

Hechas estas definiciones, se trata de demostrar ahora hasta qué punto el desempleo disfrazado de factores constituye el aspecto nodal del diagnóstico de la situación agrícola en Colombia.

3.1. Desempleo disfrazado del factor tierra

Hemos establecido arriba la existencia de desempleo disfrazado del factor tierra en la agricultura. En el estudio sobre productividad agrícola, realizado por el Ministerio de Agricultura de Colombia en 1970,⁶ se hallan las bases de esta afirmación. En efecto, según los datos allí publicados (cuadros 13 y 14), la producción en 1968 de nueve artículos (algodón, soya, arroz, frijol, papa, maíz, yuca, plátano y cacao) pudo haberse obtenido, según cálculos promedio obtenidos de experimentos en granja con dichos productos, mediante la siembra de un total de 743 500 ha., dato que adquiere su plena significación al registrar cómo el área cultivada efectivamente en dicho año y que produjo 5 309 000 ton de estos bienes, fue de 1 871 400 ha. Los autores del mencionado estudio infieren que ese volumen de producción podría haberse obtenido mediante el cultivo adecuado técnica y financieramente de las 743 500 ha. calculadas como técnica y económicamente necesarias.

La información anterior adquiere importancia para sustentar dos inferencias, a saber:

1o. Significa que en 1968 había 1 127 900 ha. económicamente excedentes que fueron, sin embargo, cultivadas en la producción de los nueve productos de la muestra.

2o. Que, debido a que el ingreso agrícola promedio se calcula dividiendo el ingreso total obtenido (léase: renta total) entre el área total cultivada, se puede inferir acertadamente que las 1 871 400 ha. cultivadas se hallaban desempleadas disfrazadamente o meramente *ocupadas*.

El diagnóstico se enriquece, además, al analizar la incidencia de la oferta de tierras sobre su costo. La existencia de explotaciones de autosubsistencia —agricultura tradicional, minifundista—, que por su mismo carácter no participan en el mercado de bienes ni en el mercado de factores, hace que esas tierras se sustraigan a la oferta total del factor, fenómeno que, a su vez, encarece su costo por la escasez relativa del

mismo. Creemos evidente que el costo de la tierra, mediando un mercado de factores libres de este tipo de distorsiones en la oferta, bien podría ser más bajo y, así, incidir a fondo en la disminución de costos de la producción agrícola.

3.2. Desempleo disfrazado de la mano de obra

Con relación al desempleo disfrazado de la mano de obra, se solidifica el planteamiento básico del diagnóstico. Según los cuadros 15 y 16 del citado estudio, y dado lo establecido en el apartado anterior, no puede estimarse igualmente la magnitud de la mano de obra económicamente desempleada —ocupada— en el campo, y la mano de obra sobrante durante la cosecha de 1968, en la producción de los nueve alimentos mencionados.

En el cuadro 15 se aprecia cómo respecto al área económicamente necesaria para producir la cosecha de 1968 (743 500 ha.), suponiendo que la explotación agrícola se haga comercial en forma intensiva —esto es, participando íntegramente en los mercados, utilizando tecnología agrícola adecuada, haciendo uso racional de recursos y factores—, se calculó que el total de personas económicamente necesarias remunerables adecuadamente— en este tipo de trabajo, ascendía no más que a 250 000, dato que adquiere todo su relieve al observar el cuadro 16, en el que se registra que el total de personas que entraron a producir aquellos cinco millones de toneladas de alimentos ascendió a 803 845 personas.

Lo anterior es indicativo igualmente en dos fenómenos importantes:

1o. Que en 1968 vivían en el campo en las zonas de dichos cultivos 553 845 personas sin cuyo “trabajo” se podría haber obtenido idéntico volumen de producción; esto es, campesinos económicamente sobrantes.

2o. Que, dado que el total de personas “empleadas” ascendió a 803 845 y que el ingreso promedio anual se calcula dividiendo el ingreso total entre todos los receptores, se puede inferir, dado el bajo promedio resultante, que esas 800 000 personas se hallaban entonces desempleadas disfrazadamente o meramente *ocupadas*.

3.3. El capital

Debido a que la agricultura comercial (“capitalista”) coexiste con el tipo de explotación agrícola tradicional, esta última, dado que su oferta presenta caracteres anárquicos, ya que opera casi independientemente de los patrones de mercado —costos, precios, ingresos, rentabilidad, etc.—, distorsiona los precios en el mercado de bienes y en el mercado de factores. De esta forma, cuando se presenta una oferta excesiva de productos, se efectúan en el mercado alteraciones precipitadas en los precios que perjudican notoriamente al agricultor comercial debido a que ellas afectan sus expectativas, ligadas como están estrechamente a la relación costo-beneficio que rige su actividad.

El desempleo disfrazado del capital, sin embargo, tiene un carácter diferente al que presentan los dos factores analizados. Todo porque con relación a él opera efectivamente la

6. *Agricultural Productivity in Colombia*, Ministerio de Agricultura, Bogotá, 1970.

movilidad ante problemas de rentabilidad baja o altos costos de oportunidad que afronte la inversión en este sector. El desempleo disfrazado —ocupación— de la tierra y la fuerza de trabajo están sometidos a una movilidad relativamente baja —dependiente de factores naturales y culturales difíciles de remover—, en tanto que el desempleo disfrazado del capital —que se traduce en baja rentabilidad debida a la anárquica baja en los precios y a las reducidas rentabilidades del uso de la tierra y la mano de obra— es casi imperceptible. Aspecto que viene a ser mucho más claro si consideramos que el capital del agricultor comercial, tan pronto renta a bajos niveles, se traslada o moviliza hacia empleos más rentables en otros sectores económicos.⁷

En el desarrollo de este tema hemos omitido expresamente las referencias a la posible existencia de síntomas económicos afines en los demás países latinoamericanos. Sería más que aventurado adentrarnos en afirmaciones categóricas —cuales son las pertinentes al caso colombiano— con relación al diagnóstico del empleo de factores en el sector agrícola de las demás naciones latinas, esencialmente. Sin embargo, estudios efectuados por el autor en torno al caso mexicano y la reforma agraria chilena desde el régimen Alessandri —años 60—, nos abren paso para extender, no sin cuidado, la utilidad analítica de los parámetros aquí utilizados en una visión algo más clara del problema agrario de estas dos naciones en particular, y, por ende, de los demás países que acusen poseer características económicas semejantes.

4. UNA POLÍTICA EXPORTADORA

Es pertinente demostrar en este estudio cómo, en la medida en que la agricultura colombiana, y más ampliamente la de los demás países latinoamericanos con ventajas comparativas no aprovechadas, continúen produciendo a los elevados costos sociales actuales —derivados del desempleo disfrazado de factores—, su papel en el mercado internacional podría acentuar su declinación en forma creciente.

Parece evidente que no hemos enfocado acertadamente este delicado asunto en nuestro país, al igual que en la gran parte de las naciones sudamericanas y centroamericanas. Una discusión poco clara y con visos de bizantinismo, entre si lo que debemos es exportar excedentes o no, trasluce el fondo de la que se ha llamado “política exportadora” hasta el presente. Creemos que no es precisamente aquél un criterio apropiado para definir una política exportadora coherente y profunda. La ciencia económica suministra herramientas que trascienden, a no dudarlo, este género de “circunloquios” político-económicos, y cuyo uso clarificaría con solidez el panorama del analista y del gobernante cuando se enfrentaran a definiciones en torno al comercio exterior de sus naciones.

El estudio, por ejemplo, de las *ventajas comparativas* y los *costos comparativos*, que la nación deriva del comercio internacional, constituye, a nuestro leal saber y entender, un aspecto clave de la política económica que ha de delinear.

Evidentemente, a la luz de la teoría y de las lecciones derivadas de los cambios políticos, la teoría ricardiana básica explicada, entre otros, por Heckscher y Ohlin en conocido teorema, ha sido sometida a profunda controversia. Empero, sus aspectos fundamentales, sus supuestos básicos, no han podido ser rotos por las complejas formas que ha tomado el mundo económico moderno.

Ningún otro parámetro diferente de éste, a propósito, es el que está orientando las negociaciones mercantiles a nivel internacional relacionadas con la acción de las empresas transnacionales. Su visión universalista de la dotación específica de factores se ha convertido indudablemente en su patrón operativo fundamental. La política de estas corporaciones dirigida al aprovechamiento de los factores relativamente baratos y abundantes de otras naciones, sea cual sea su ubicación geográfica, no tiene patrón de orientación diferente al análisis elemental de los costos comparativos. Es evidente así que el capital internacional, rector del comercio, se está moviendo bajo el impulso de la teoría ricardiana básica; factor que hace obligatorio a nuestras naciones, poseedoras de un alto potencial exportador agrícola, no desconocer las reglas del juego que están operando fuera de sus fronteras. Obrar contrariamente o con desconocimiento de principios, no equivale a otra empresa diferente que a la construcción de quimeras, flojas en su base económica y así en su base política y social.

Bajo este criterio, una política exportadora para Colombia, consultando los requerimientos actuales y futuros del mercado internacional, se puede integrar contando con las deducciones del análisis previo sobre los costos elevados de nuestra producción agrícola. Creemos haber demostrado en forma sencilla que la rebaja en el costo de producción de los alimentos, derivada de una política de empleo intensivo de factores en el campo, incidiría positivamente en la mejora de las ventajas comparativas de nuestros productos en el exterior.

Siendo —por ejemplo— evidente que nuestros altos costos sociales de producción, debido al excesivo número de personas ocupadas en labores agrícolas, “agregan valor” al producto en forma excesiva, bien podría también, como en efecto está sucediendo, defenderse bajo este criterio la tesis de que nuestras exportaciones, por el contrario, “deben llevar incorporado el más alto valor agregado posible”. Sin embargo, a la luz de los principios de comercio internacional sucintamente esbozados, este contraargumento bien puede no ser válido. Para todos es claro que en el mercado internacional no se paga por un producto su *costo absoluto* (léase: valor de materias primas más “valor agregado nacional” incorporados), sino su *costo relativo*. Esto es, se pagan los más bajos costos que deriva cada nación de comprar en el exterior un producto —alimentos colombianos, por ejemplo—, cuyo costo de producción interno es *comparativamente más elevado*, dada su dotación particular de recursos.

De esta forma, una política de empleo agrícola intensivo como la que se sugiere en el estudio —la cual se especificará en el apartado siguiente—, al mejorar la ventaja comparativa de nuestros productos en el exterior, *disminuyendo el valor agregado que hoy incorporan*, sería condición *sine qua non* de una adecuada política exportadora.

7. Véase Rodolfo Alvarado y Medardo Bermeo F., *El empleo de los factores en la agricultura* (tesis de grado), Facultad de Economía de la Universidad Nacional de Colombia, Bogotá, 1970.

5. UNA SOLUCION: EMPRESARIALIZAR LA AGRICULTURA

Diagnosticado el obstáculo que soporta la agricultura para su desarrollo eficiente, el desempleo de factores, es pertinente articular a él una opción de política económica que le sea consecuente.

Como ya está dicho, del desempleo disfrazado de mano de obra se deriva directamente el alto costo social al cual produce Colombia sus bienes agrícolas. Costo social definido como una cantidad determinada del tiempo de trabajo social total que la comunidad agrícola está *desperdiando* incorporándolo en exceso al producto.

Dicho tiempo de trabajo —jornales hora-hombre— podría emplearse eficientemente en *ocupaciones productivas diferentes del trabajo rural* en otros sectores económicos. El empleo en las ciudades, para la mano de obra desempleada en el campo, es una solución que automáticamente disminuiría el costo social elevado que estamos incorporando a nuestra producción agrícola, aumentando, automáticamente también, el ingreso rural promedio (véase el apartado núm. 2).

Si la mano de obra económicamente sobrante hallara empleos en otros sectores, el promedio de tiempo de trabajo necesario para producir el producto necesario (léase: demandado efectivamente en el mercado) se reduciría rápidamente. Este proceso, aparejado con la disminución de la población campesina derivada de la migración producida por factores culturales y económicos (tácitos los unos, expresos los otros en esta exposición), llevaría a un aumento automático en los ingresos rurales, y, de paso, lógicamente a un aumento en la rentabilidad del capital del agricultor comercial proveniente de la gradual instauración de economías de escala en la empresa agrícola y la necesaria eliminación del productor autosubsistente de bajos ingresos y condiciones de vida infrahumanas.

El salario real rural se ha deteriorado por el elevado número de manos que perciben, cada una, pequeñas porciones de un ingreso que ha venido siendo relativamente el mismo, dado que han permanecido casi invariables las condiciones de empleo de los factores en el sector rural, si es que no se han deteriorado. Igualmente, debido a los altos costos sociales —medidos en términos de desocupación real o desempleo disfrazado— que tiene que sufragar el sistema económico al producir los bienes agrícolas en un tipo de producción no orientado por una estructura empresarial-comercial en la que entren en juego criterios de minimización de costos y elevación de la rentabilidad y la satisfacción general de los pobladores campesinos.

Es claro que la ley de los vasos comunicantes opera en economía generando constantemente reacciones en cadena. Los altos costos del producto agrícola inciden ya no sólo en la disminución de las ventajas comparativas de nuestros productos en el exterior, sino también en el encarecimiento de la producción en las áreas urbanas del mercado interno. Cuando al trabajador urbano le cuestan más los alimentos, el vestido, el calzado, tiene que solicitar reajustes salariales que cubran esos altos precios. Reajustes que se cristalizan, a su vez, en aumentos en los costos de producción, lo que obliga al empresario —cuando no opera en condición de monopolis-

ta—⁸ a presionar para obtener autorizaciones de elevar el precio de sus productos.

Queda demostrado así que la mejor política de defensa del poder adquisitivo del salario —uno de los aspectos clave que buscan aliviar por otros caminos las iniciativas de distribución del ingreso— consiste en una adecuada política de empleo que evite su deterioro. Articulando así las características propias de cada uno de los sectores de nuestra economía —muchos de los cuales tienen especial afinidad con la estructura económica de otras naciones latinoamericanas—, es evidente que podríamos llegar a evitar la regeneración de efectos económicos y sociales nocivos para la sociedad en su conjunto. El salario rural se ve afectado por la elevada desocupación y por el aumento en los precios de los bienes producidos en las ciudades, con lo cual se contribuye a alimentar el llamado “círculo vicioso de la pobreza autogeneradora”: desempleo-bajos ingresos-desnutrición-analfabetismo-pobreza-más desempleo.

6. LAS CIUDADES INTERMEDIAS

No está desarticulada la tesis expuesta con la iniciativa de promover y financiar la constitución sólida de polos de desarrollo en las llamadas ciudades intermedias. Por el contrario, una adecuada política de empleo de factores en el campo abriría esta posibilidad de lograr un adecuado equilibrio regional, constituyéndose incluso en una condición necesaria de dicho impulso estabilizante.⁹

Esta política facilitaría la descentralización del país mediante la articulación de su sistema productivo, esto es, en la base misma de la sociedad. Se le devolvería, en la base, la desperdiciada autonomía al municipio y al departamento. Se promovería la creación de los centros de desarrollo necesarios para garantizar dicha autonomía, traducidos en proyectos de inversión privada en las regiones estimulados fiscalmente, labor ésta en la que México ha marcado la pauta desde hace ya tiempo. Es claro que de esta manera, estimulada la iniciativa privada, se aliviaría al siempre asfixiado presupuesto gubernamental de cargas adicionales que casi siempre se traducen en “partidas asignadas” pero nunca recibidas efectivamente, factor éste que ha contribuido además a desmoronar la unidad nacional torpedeando las esperanzas de las regiones sustentadas siempre en un mezquina dádiva proveniente de los mecanismos centrales de gobierno.

No podemos olvidar los niveles de desempleo absoluto y disfrazado existentes en el sector rural y en los sectores industrial y de servicios de nuestros más congestionados centros urbanos. La consideración de este problema debería llevar, por ella sola, como hemos registrado que ha ocurrido

8. Es sabido que el monopolio no tiene necesidad de “pedir autorizaciones legales” en su política de precios. *Su condición en el mercado* es la que le autoriza a tener una política propia de precios, atenuada a veces por “pactos de caballeros” contraídos a nivel gobierno-empresa, como es el caso en Colombia de los fabricantes de aceites vegetales, llantas, cerveza, etc., para postergar las alzas en un lapso conveniente que impida lesionar el orden público u otros factores políticos o económicos afines.

9. Valga aclarar que se debe distinguir bien que nos hemos referido a una política de empleo intensivo de los tres factores productivos: capital, tierra y trabajo, fundamentalmente, y no sólo a una que haga referencia a este último únicamente.

allende nuestras fronteras, a que el país apoye el adelanto de una política económica descentralista, siempre articulada con iniciativas coherentes de incremento en la inversión y en el empleo en los diferentes sectores económicos con una clara escala de prioridades.

7. UNA POLITICA FISCAL

Estamos sugiriendo emprender una política fiscal sustancialmente prudente. El fisco debe ser prudente en el ejercicio de las facultades económicas que le son inherentes como elemento económico estatal. El Estado como un todo debe ser más prudente y libertario en el uso de las funciones constitucionales intervencionistas atinentes a su papel en la economía privada,¹⁰ acendrando y depurando, como una de las posibilidades más importantes, su papel sustantivo como garante del orden público y defensor de la vida, honra y bienes de los ciudadanos. Probablemente este descuido ha ido aparejado con el olvido de fundamentos keynesianos, ellos sí de relevante importancia. La inseguridad social general, afectando crecientemente las expectativas de los inversionistas, es un factor acerca de cuya importancia económica y política en la actualidad no se puede hablar soslayadamente. El clima económico de una nación gira en torno a las expectativas que crean sus gobernantes y de su cuidado debe depender la función estatal básica en la economía moderna.

Es evidente que no hace mucho esta afirmación habría encajado perfectamente en los programas más conservadores de acción política a nivel gubernamental; hoy consideramos que está adquiriendo un relieve especialmente elevado. Dicha tesis, en efecto, enmarcada en el enjuiciamiento que la economía de las naciones comienza a elaborar acerca del papel interventor del Estado en la economía y sus limitaciones, está tomando forma aceleradamente. Enjuiciamiento que se sustenta en el análisis de la propuesta keynesiana del papel interventor del Estado como inyector de dinamismo a la economía por mediación de la inversión pública, 40 años después de ser madurada bajo diversos estilos de gobierno en los dos hemisferios.

El profesor Richard Webb, de la Universidad de Princeton, invitado en 1974 al Simposio sobre Distribución del Ingreso organizado en Bogotá por la Asociación Nacional de Instituciones Financieras (ANIF), clarificó en una sólida ponencia de qué manera los mecanismos políticos (v.gr.: expropiación de los medios de producción), fiscales (v.gr.: altas tasas impositivas inversamente proporcionales a los niveles de ingreso, gasto público canalizado, etc.) y salariales (v.gr.: reglamentaciones gubernamentales sobre salarios límites), todos ellos dirigidos a redistribuir el ingreso nacional, han probado su ineficiencia para llegar al objetivo propuesto, que ha sido, en principio, beneficiar al 50% más pobre de la población.¹¹ Dicha tesis, aparejada con los resultados del trabajo de los economistas asesores del presidente Gerald Ford, tendientes a *liberar* la economía norteamericana del

absorbente papel del fisco sobre el ingreso y la inversión privados, refuerzan el planteamiento básico aquí expuesto.

Ha llegado el momento de repensar profundamente a Keynes en su posición ante los principios de la economía clásica. Se ha acostumbrado mirarla peyorativamente, tal vez en muchos casos sin conocimiento de causa, y esta actitud ha generado más de uno de los conflictos económicos presentes. Seguir obrando en contra de esta revisión o continuar apreciándola como innecesaria, significaría incurrir en elevados costos de oportunidad para las economías de nuestras naciones y aun de las naciones avanzadas. La defensa keynesiana del aparato central estatal como gozne impulsor de la economía en el ciclo de recesión¹² bien podría ser morigerada. El Estado, dentro de una política económica articulada, esto es, digna de su nombre, bien podría atenuar su preponderancia —muy costosa, valga hacer hincapié en ello— usando al menos con mayor prudencia los instrumentos a su alcance: los impuestos y el gasto. Aquéllos prudentemente rebajados; éste, prudentemente canalizado, moralmente administrado.

8. SINTESIS

La política de empleo intensivo de factores en el campo se traduciría en una industrialización agrícola acertadamente financiada, adecuadamente tecnificada y firmemente protegida por el Estado contra la inseguridad reinante que afecta profundamente las expectativas tanto de los trabajadores cuanto de los inversionistas. Esta empresarización agrícola, la promoción sólida de las ciudades intermedias y el incremento mayor en el empleo urbano mediante el estímulo a la industria de la construcción —como paso inicial de rompimiento—, articulados con la reorientación de fondo de la política exportadora y, a su vez, con un replanteamiento también a fondo del enfoque tradicional de la política fiscal, constituyen, como organismo de una política económica, la base del referido Plan Económico para Colombia descrito en estas páginas.

Es evidente que muchas de estas ideas y el diagnóstico esbozados tienen aplicabilidad práctica en la mejor visión de la situación económica de Latinoamérica. Por ello, en la medida en que tanto Colombia como las naciones interesadas en hacer replanteamientos semejantes vayan construyendo un tal piso sólido, mediante la concepción articulada de sus proyectos de desarrollo, bien podríamos derivar el muy saludable convencimiento de que *la mejor política económica es la mejor política social*. Una política clara apersonada por gobernantes esclarecidos, dirigida con fundamento por partidos políticos formados en el conocimiento estructural de nuestra situación, orientada a recuperar la esperanza en *cambios sociales de base* sustentados en modificaciones apropiadas de la estructura económica, una vez comprendido que son éstas las que hacen de aquéllos realidades tangibles, esto es, una política dirigida, orientada y articulada hacia la defensa real —no *ideológica*— del trabajador latinoamericano y hacia la promoción nacionalista del espíritu de empresa individual, base estructural de la recuperación de la esperanza en el futuro, no sólo de nuestra nación, sino de las naciones hermanas que podrían ver entonces en Colombia un ejemplo que deben seguir.

10. En el caso de Colombia, véase el contenido de los artículos 76 y 120, amén de los fundamentos del artículo 122, de la Constitución Nacional, luego de las reformas propuestas por el gobierno liberal en el año 1968.

11. Tal es el objetivo central de la política gubernamental de Colombia y otras naciones latinoamericanas en la actualidad.

12. J. M. Keynes, *op. cit.*, cap. 24.