

CAPITULO PRIMERO

ASPECTOS GENERALES

A lo largo de más de veinte años el país adoptó una estrategia de desarrollo sustentada en la sustitución de importaciones y en la diversificación de exportaciones, estrategias apoyadas en un esquema de protección y subsidios al productor nacional. En la segunda mitad de la década de los ochenta este modelo mostró señales de agotamiento, traducidas en una baja productividad del aparato productivo y financiero, así como en tasas de crecimiento económico poco satisfactorias y con un nivel de inflación creciente.

En ese contexto, tras algunas formulaciones iniciales adelantadas hacia el final de la pasada administración el Presidente Gaviria inició en agosto de 1990 el viraje hacia un modelo de internacionalización y modernización de la economía, que le devuelve al sector privado la iniciativa del desarrollo y que se fundamenta en un dinámico proceso de inversión. La vinculación del mercado nacional al mercado externo, eleva la competitividad de la producción nacional, induce el uso de tecnologías avanzadas en los procesos productivos y permite que los productores nacionales accedan a los mercados externos en condiciones competitivas.

El viraje en el modelo de desarrollo requirió la adopción de reformas profundas en la estructura legal del país y de correctivos drásticos que permitieron liberar y desregular los procesos económicos, en el marco de una política macroeconómica coherente y disciplinada. En diciembre de 1990 el Congreso Nacional aprobó a iniciativa del gobierno del Presidente Gaviria un paquete integral de reformas estructurales con clara orientación de mercado, tendientes a liberalizar, desregular y eliminar distorsiones en la economía, específicamente en los mercados financieros, laboral y cambiario. Además se dispuso de una amnistía cambiaria y tributaria a la repatriación de capitales, y se introdujeron modificaciones a los regímenes tributario y de tratamiento a la inversión extranjera.

El éxito de la nueva estrategia de desarrollo requiere una política macroeconómica ordenada, que en forma simultánea genere una reducción de la inflación y permita adelantar los procesos de inversión necesarios. En la medida en que un proceso de inflación creciente es incompatible con una apertura exitosa, la prioridad de la política económica ha sido eliminar definitivamente las principales causas de la inflación, como

son los desequilibrios fiscales y cambiarios, el alto crecimiento de los medios de pago, y el desalineamiento de precios básicos tales como las tarifas de servicios públicos. El equilibrio fiscal amplía el espacio para la actividad privada. A su vez el programa de apertura de la economía contribuye en el corto y mediano plazo al control de la inflación para reducción de costos. La política cambiaria ha operado en la misma dirección.

I. REFORMAS FUNDAMENTALES

El programa de internacionalización se inició con el ordenamiento del régimen del comercio exterior, con base en el cual se eliminaron restricciones administrativas a las importaciones y se redujo en forma importante el nivel y la dispersión de los aranceles. Este ordenamiento requirió además que el régimen de cambios internacionales se adecuara a las condiciones actuales de la economía, eliminando costosos e innecesarios trámites que entorpecían el comercio internacional. En el mismo sentido se racionalizó el régimen de inversión extranjera, con el propósito de que el país pueda aprovechar en forma adecuada volúmenes importantes de inversión privada.

En forma paralela se efectuó una reforma del sector financiero, para que éste alcance las condiciones de eficiencia y competitividad, así como un mayor tamaño para adecuarse a las nuevas condiciones de la economía. En el marco de esta reforma las entidades del sector deben elevar el volumen de recursos intermediados y reducir los márgenes de operación, con el fin de financiar en forma adecuada el proceso de reconversión del aparato productivo. Con el mismo propósito, el gobierno ha vendido ya dos de los bancos en poder del Fondo de Garantías de Instituciones Financieras a inversionistas privados del hermano país de Venezuela y espera vender uno más antes de fin de año, haciendo efectiva la apertura del sector financiero a la inversión extranjera.

Con la reforma tributaria aprobada por el H. Congreso, el gobierno fortaleció las fuentes de ingresos fiscales vinculadas a la actividad interna con el fin de adelantar en el proceso de liberación comercial. Así mismo y con el propósito de incentivar el desarrollo del mercado de capitales, se otorgaron tratamientos tributarios favorables a la intermediación de valores y a las transacciones de acciones. En este sentido, también se introdujeron importantes iniciativas fiscales para impulsar el ahorro a través de los fondos de pensiones.

La reforma laboral eliminó algunas restricciones a la movilidad de la mano de obra, con el propósito de facilitar la eficiente reasignación de recursos productivos, inducida por el viraje en el modelo de desarrollo.

Finalmente, esta administración ha iniciado un proceso de reforma del sector público, que busca el redimensionamiento de amplios espectros de la órbita estatal, en términos de elevar la eficiencia en la ejecución del gasto público y en la prestación de los servicios públicos. En este contexto es fundamental el ordenamiento del gasto público hacia las prioridades identificadas como son el gasto social y el mejoramiento de la infraestructura física del país, así como la participación del sector privado en aquellas actividades donde su presencia eleve la eficiencia.

II. POLITICA DE ESTABILIZACION

La estrategia de estabilización que se definió en agosto de 1990, y que se ha mantenido inmodificada, opera a través de una política monetaria restrictiva, una política fiscal con tendencia al equilibrio y el manejo coordinado de los precios administrados por el Estado.

La política macroeconómica de coyuntura ha respondido a la situación cambiante, especialmente ante un persistente superavit comercial de la Balanza de Pagos, imprevisible en un ambiente de apertura, y a la acumulación acelerada de reservas internacionales.

Cabe destacar que la restricción monetaria y crediticia se ha traducido en un incremento promedio de los medios de pago inferior a la tasa de inflación promedio, de por sí decreciente, con una acumulación de reservas internacionales superior en US\$1.800 millones a los presupuestos iniciales. El equilibrio fiscal se ha logrado a través del manejo de los ingresos tributarios y de la disciplina en el gasto público; el déficit consolidado del sector público fué del 0.33% en 1990 y será similar en 1991, a pesar del efecto fiscal negativo de la apertura, de la caída en los ingresos petroleros y de los graves problemas en el frente cafetero.

La austeridad fiscal, que continuará durante 1992, es el corazón de la política de estabilización, que ya comienza a dar resultados. La tasa de incremento del IPC se ha reducido de 32.4% en diciembre de 1990 a cerca del 27% en este año, y es factible esperar que continúe descendiendo en 1992.

El marco institucional de las políticas monetaria y cambiaria ha sido transformado sustancialmente desde agosto de 1991 al quedar éstas a cargo de la Junta del Banco de la República, independiente del gobierno. El Banco se especializará a su vez en las tareas propias de Banco Central, cesando sus actividades de intervención directa y fundamental en el manejo del mercado cambiario regulado y en la concesión de créditos de fomento.