

Epílogo

Desde el punto de vista del proyecto político-económico predominante en el país, todo parece indicar que en los años que vienen se debe esperar una profundización de las políticas neoliberales adelantadas durante los dos mandatos de Uribe Vélez. Los impactos económicos y sociales de la crisis capitalista, en lugar de propiciar cambios en la estrategia de acumulación, vienen siendo utilizados para justificar un nuevo ciclo de reformas de segunda y de tercera generación, que den continuidad al proceso de neoliberalización emprendido hace varias décadas.

Tal y como ocurrió en el ámbito internacional, al inicio de la crisis se esperaba que su desenvolvimiento generaría presiones para la reformulación de las políticas neoliberales hacia escenarios *posliberales*, o incluso *alternativos* o *progresistas*. La condición para que ello ocurriese se encontraba la posibilidad de que se presentasen cambios políticos en el país que, además de producir una ruptura con los rasgos criminales y mafiosos con los que se había venido configurando el régimen político, tuviesen como propósito, al menos, una redefinición de las políticas de *neoliberalización* predominantes. Si se consideran los resultados de las elecciones parlamentarias y presidenciales llevadas a cabo en el primer semestre de 2010, tales cambios no sólo no llegaron, sino que se han convertido en argumento para acentuar la estrategia político-económica que se ha impuesto particularmente durante la última década.

La situación macroeconómica y social no da lugar a optimismo alguno. Las condiciones del crecimiento siguen marcadas por la coyuntura internacional. Las expectativas respecto de una economía capitalista mundial que logra salir definitivamente de la crisis y se encauza rápidamente por la senda de la recuperación se han desvanecido. La persistencia de tendencias críticas en Europa ha puesto en evidencia que las operaciones mundiales de salvamento, si bien logran “recuperar la confianza” y

generar condiciones ficticias de estabilidad, en sentido estricto representan un almacenamiento (transitorio) a mayor escala del cuerpo de conflictos y contradicciones que provoca la crisis. La realidad es que la crisis se viene enfrentando con los mismos elementos que la provocan. Al tiempo que pareciera ampliarse el margen de maniobra, se incrementa también el nivel de riesgo y de incertidumbre en la reproducción del capital, lo cual colisiona con las condiciones de una economía que dice basarse esencialmente en el cálculo económico. No hay lugar, por tanto, para pensar en una recuperación económica a escala mundial que halaría igualmente el crecimiento de la economía colombiana. Se deben esperar más bien guarismos modestos, como lo muestran las proyecciones para el año 2010.

A ello se une el hecho de que no hay a la vista una normalización inmediata de la relación económica con Venezuela, la cual –como lo afirman la mayoría de analistas– es un factor de alta incidencia sobre el comportamiento de la economía colombiana. Aun suponiendo un escenario de restablecimiento pleno de las relaciones, la recuperación de la dinámica de la actividad económica entre los dos países podría tardar varios años.

Junto con lo anterior, se encuentra la deteriorada situación fiscal. El hueco fiscal de 2010 asciende a 23.58 billones de pesos, es decir, 4.5% del PIB¹. Tal situación es, por una parte, el resultado de la caída de los ingresos tributarios fruto de la crisis, pero también de una política de incentivos al gran capital, que ha repercutido sobre la posición de los ingresos del Estado. La incidencia de tales incentivos no solo es coyuntural, sino que adquiere rasgos estructurales si se contemplan los amarres a veinte años que representan los contratos de estabilidad jurídica. Por la otra, pese al discurso de la disciplina fiscal, se ha asistido a una expansión selectiva del gasto público que conjuga un elevado incremento del gasto militar, con el aumento vertiginoso de los beneficiarios del programa de *Familias en acción*. El gasto público se desenvuelve entre las pretensiones

¹ Banco de la República. *Informe de la Junta Directiva al Congreso de la República*, Bogotá, marzo de 2010, p. 83.

de una solución militar al conflicto –que no se produce–, y la construcción de una base social para el proyecto autoritario de la derecha y el gran capital. Al mismo tiempo, se aprecia una precaria situación del sistema de aseguramiento en salud y pensiones, así como la tendencia al desfinanciamiento de la educación pública.

Además de la situación fiscal deficitaria, se mantiene el desbalance en cuenta corriente que, según el Banco de la República, se incrementará durante 2010 al 3% del PIB, es decir a 8.107 millones de dólares. Lo cual resultará de una balanza comercial deficitaria, de la continuada desaceleración de los ingresos por remesas provenientes del exterior, y sólo podrá ser compensada merced a la inversión extranjera esperada sobre todo en minería e hidrocarburos².

En presencia de una situación fiscal y en cuenta corriente de esas características es obvio considerar que los flujos de capital se constituyen en un factor clave para impulsar la idea de una economía sana y estable, que puede servir incluso de referente para otros países de América Latina. En este aspecto resulta conveniente hacer una lectura política de tales flujos. Dado el significado estratégico de Colombia para un proyecto imperialista de dominación de largo plazo, así como para un mayor posicionamiento del gran capital en la región, se explicaría la necesidad de una cierta movilización del capital extranjero, en sus diversas modalidades, para contribuir al propósito de proyectar la imagen de un *paradigma económico* a seguir.

Ello explica en parte por qué los recursos de crédito, aún en situación de crisis, fluyen con relativa facilidad. Solamente en 2009, el saldo total de la deuda de mediano y largo plazo (interna y externa) se incrementó en 10.7% respecto del año anterior, al pasar de 159.66 billones a 176.68 billones de pesos³. El Fondo

² Ibid. p. 74.

³ Fuente: Dirección General de Crédito Público, Ministerio de Hacienda y Crédito Público. http://www.banrep.gov.co/series-estadisticas/see_finanzas_publici.htm

Monetario Internacional ha ofrecido créditos contingentes, prácticamente sin contraprestación alguna, pues la propia política neoliberal del gobierno colombiano se ha convertido en la mejor garantía. En 2009 tal ofrecimiento alcanzó 10.500 millones de dólares para enfrentar una eventual profundización de la crisis. Para 2010, se aprobó un crédito por 3.460 millones de dólares. Según John Lipsky, el número dos del FMI, "las buenas bases económicas y el firme marco institucional de Colombia, su historial de buena política económica y el seguro adicional proporcionado por el nuevo acuerdo (con el FMI) dan confianza de que las autoridades están bien preparadas para manejar el riesgo y las presiones si el entorno mundial se deteriora"⁴. El Banco Mundial, por su parte, ha sido uno de los pilares del programa de asistencialismo neoliberal *Familias en acción*; el Banco Interamericano de Desarrollo ha concedido durante la última década créditos a Colombia por cerca de 9.000 millones dólares y se ha constituido de esa forma en fuente importante de financiamiento de los programas sociales de la derecha colombiana. En suma, es evidente que los organismos multilaterales se han constituido en soportes indiscutibles del proyecto político-económico del neoliberalismo autoritario predominante en el país.

A estas fuentes de financiación por la vía del crédito deben adicionarse los flujos de capital en la forma de inversión extranjera directa. Ciertamente en este caso, como en el anterior, no se trata de flujos simplemente para un soporte político. Sin duda, la motivación principal se encuentra en las altas tasas de ganancia obtenidas y esperadas, merced a los múltiples incentivos al capital creados por las políticas de *neoliberalización*, como se ha visto en otros capítulos de este libro.

Los elevados flujos de capital, sea en la forma de crédito, o de inversión extranjera, junto con las remesas, y los precios favorables de algunos los productos de exportación se han

⁴ Revista *Semana*, mayo 7 de 2010. <http://www.semana.com/noticias-economia/fmi-extiende-colombia-linea-credito-casi-3500-millones-dolares/138585.aspx>

convertido en el sostén de la sobrevaluación del peso frente al dólar, lo cual ha hecho menos gravoso el impacto fiscal del servicio de la deuda externa. Pero es evidente, que el país está sentado sobre un barril de pólvora, que podría estallar de presentarse un deterioro de la actual situación cambiaria. Los efectos económicos y sociales en un evento de esos serían incalculables.

La financiación del déficit también ha provenido de fuentes internas. La mayor parte de la deuda pública en la actualidad es deuda interna (66.4% del total), contraída principalmente con inversionistas institucionales, en especial con fondos privados de pensiones. Estos fondos se encuentran en manos de grupos económicos vinculados al negocio financiero. Su rentabilidad depende en buena medida de la demanda por crédito del Estado. En este aspecto, se está frente a la aparente paradoja de que el mayor déficit fiscal, que presiona al incremento de la deuda, se constituye en la principal fuente de rentabilidad de estos fondos. Aquí se expresa con toda nitidez el alcance de la *financiarización* de las finanzas públicas en cuanto fuente de acumulación capitalista privada.

La tasa de inflación baja se muestra como uno de los grandes logros de la política económica. Desde luego que la política monetarista ha podido incidir sobre ella. No obstante, los impactos de la crisis, así como la situación del mercado de trabajo se convierten en factores explicativos de mucha relevancia para entender la tendencia a la depresión del nivel general de los precios. La flexibilización laboral, la creciente precarización del trabajo y el desempleo en ascenso terminan solucionando la pugna distributiva a favor del capital y deshaciendo las eventuales presiones sobre la tasa de ganancia. Uno de los principales logros del neoliberalismo ha consistido precisamente en producir una redistribución regresiva del ingreso, en beneficio de los fondos de acumulación y en detrimento de aquellos del consumo (social e individual). Y eso ha sido posible gracias a que ese proyecto político económico logró quebrar la alta correlación entre salarios y productividad, determinada por una fuerte mediación política –principalmente a través de los sindicatos–, e imponer definiciones con arreglo a las fuerzas del mercado.

El futuro inmediato está signado por la tendencia al mayor desempleo (el desempleo en Colombia es el más alto de América Latina, 12.2%), la acentuación de la precarización del trabajo y el aumento de la informalidad, que supera el 60% de la población trabajadora. La fragilidad y la desprotección del mercado de trabajo en Colombia se manifiesta en el hecho de que la principal forma de generar empleo es a través del eufemismo del *autoempleo*. A lo anterior se agregan otros aspectos de la política social del neoliberalismo que han mostrado sus límites en el caso de los regímenes de educación, de salud y de pensiones.

En conclusión, las perspectivas económicas y sociales se aprecian más bien sombrías y continúan influidas por la situación de crisis. Como ya se dijo, lo que se ve venir, para salirle al paso a tal situación, es una profundización de las políticas neoliberales predominantes. La crisis está siendo usada para abonar el terreno de un nuevo ciclo de reformas. Por lo pronto se aprecia una avanzada intelectual y política proveniente de los sectores más representativos de la tecnocracia colombiana que, en diversos estudios y pronunciamientos en eventos empresariales y columnas de opinión, viene proponiendo lo que bien puede llamarse un nuevo paquete de reformas estructurales⁵.

La crisis se ha tornado útil en la medida en que las reformas propuestas terminan presentándose (y constituyéndose) en una condición para iniciar una nueva senda de crecimiento estable y duradera. De esa forma, se impone una prescripción de los lineamientos de la política económica en correspondencia con los diseños del proyecto político predominante. La crisis está siendo usada para imponer una nueva agenda de políticas estructurales (neoliberales).

⁵ En adelante me apoyo en mi trabajo "Crisis capitalista y perspectivas del neoliberalismo autoritario en Colombia: ¿Se deshace el *virtuosismo* económico de la *seguridad democrática*?", Estrada Álvarez, Jairo (compilador), *Crisis capitalista. Economía, política y movimiento*, Espacio Crítico Ediciones, Bogotá, D.C. 2009.

En lo esencial se trata de dar continuidad al largo proceso de redistribución regresiva del ingreso. Alberto Carrasquilla sintetiza con mucha claridad esta aspiración: “Una política pública dirigida terca y monóticamente a crear las condiciones para que el sector privado produzca crecimiento y pague impuestos, basta como fuente para financiar en grande nuestro progreso”⁶. La nueva fase capitalista debe caracterizarse por una profundización de las políticas de oferta. Todo lo que represente obstáculos a la acumulación de capital afecta las condiciones del crecimiento y con ello la posibilidad del *derrame* sobre el conjunto de la sociedad.

Dos son los argumentos neoliberales (ofertistas) que se vienen presentando con mucha fuerza en el debate. En primer lugar, no sólo persistirían sino que se habrían creado nuevos factores que elevan el costo de reproducción de la fuerza de trabajo. En segundo lugar, no sólo el nivel de tributación sería muy bajo, sino que sus configuraciones terminarían afectando a los que tienen la capacidad de producir riqueza.

Como respuesta a ello, lo conducente sería una profundización del proceso de *neoliberalización* a través, por una parte, de la reducción de los costos laborales, específicamente los correspondientes al llamado impuesto de nómina y la reformulación de la financiación de la protección social, particularmente en salud y pensiones; por la otra, de una política de tributación que, ampliando la base tributaria y aumentando las tasas de los impuestos indirectos, posibilitase un mayor recaudo, al acompañarse de una mayor reducción de los impuestos al capital. Tal reducción se constituiría en incentivo para producir y aumentaría de facto la magnitud gravable. En igual sentido, se esperaría una política tributaria territorial que generase más recursos para la financiación de las competencias a cargo de los gobiernos locales.

Los sectores más ortodoxos de la tecnocracia están presionando una política de mayor flexibilización laboral y de precarización

⁶ Alberto Carrasquilla, “Una fábula y seis moralejas”, *El Espectador*, 27 de junio de 2009.

del trabajo. La salida a la crisis la comprenden en ese sentido en términos de una profundización de la *neoliberalización del trabajo*. Con fundamento en un enfoque ofertista, se propone estimular la inversión y con ello el empleo mediante la reducción de los costos de la ocupación (el argumento ha estado presente, por cierto, durante dos décadas de políticas laborales, y ha servido de sustento para las dos reformas neoliberales en esa materia, la Ley 50 de 1990 y la Ley 789 de 2002). Específicamente se trata de eliminar el salario mínimo legal para que éste sea determinado más bien por el mercado (el salario mínimo legal en Colombia “es un chiste escandalosamente alto”, ha dicho el ex ministro de Hacienda del primer gobierno de Uribe, Alberto Carrasquilla), y de suprimir contribuciones patronales (los aportes parafiscales), que tienen actualmente un costo equivalente al 9 por ciento del valor de la nómina. Lo que actualmente se financia con dichas contribuciones, modalidades de gasto social (Sena, Cajas de compensación familiar, Bienestar familiar), pasaría a financiarse con tributación general⁷.

Las propuestas de la tecnocracia neoliberal advierten que la financiación de la protección social terminó siendo asumida en buena medida por el sector formal de la economía (régimen contributivo). “Como está planteada la financiación del esquema de protección social, el sistema no es sostenible, dado que se financian servicios sociales prestados por el Estado a través de cargas a la nómina, generando un círculo vicioso en el que se restringe el crecimiento del empleo formal y se le exigen cada vez más aportes a los trabajadores que se encuentren en él”⁸. De ello se derivan propuestas de financiación de la seguridad social en salud (régimen subsidiado), que buscan garantizar sobre todo la rentabilidad de los intermediarios del sistema, la EPS. En materia pensional, se han formulado propuestas para

⁷ Véase la entrevista con el director de Fedesarrollo, Roberto Steiner, “Sustituir el actual salario mínimo por uno ‘flexible’”, en *Portafolio*, Bogotá, 5 de abril de 2009.

⁸ Fedesarrollo. “El sistema pensional y el mercado laboral: dos manifestaciones de un mismo problema”, *Tendencia económica*, No. 85, Bogotá, mayo de 2009, p. 15.

hacer sostenible financieramente el sistema desregulando las definiciones legales sobre edad de jubilación y sobre monto mínimo de pensión⁹. De esa forma se resolverían problemas de cobertura y neutralizarían presiones fiscales y obligaciones legales en materia pensional que imponen el salario mínimo legal como piso.

Las políticas de *neoliberalización* del mundo del trabajo tienen consecuencias fiscales. Lo que esencialmente se está buscando es que aspectos de la política que hoy son financiados por el capital (y cofinanciados en menor medida por los trabajadores) pasen a ser financiados por la sociedad en general a través de impuestos generales, que no pueden ser otros que impuestos indirectos. Así es que la salida de la crisis se está perfilando acompañada de una reforma tributaria que consolide la estructura de tributación que ha venido imponiendo la política neoliberal durante las últimas décadas: menos impuestos al capital, más impuestos a la población trabajadora en general¹⁰.

En el primer caso, se ha trata de la implantación de un régimen de incentivos extremos al capital que se ha profundizado durante los dos gobiernos de Uribe Vélez, el cual se ha caracterizado, por una parte, por una reducción de las tasas de imposición a las utilidades al tiempo que se ha ampliado la base gravable de las rentas del trabajo y del patrimonio, vinculando de manera creciente a las capas medias y a sectores de la población trabajadora. Por lo otra, en tanto que se ha implantado una diversidad de exenciones, cuyo costo fiscal es creciente y presiona la búsqueda de otras fuentes compensatorias de financiación. Se trata, entre otros, del conjunto de protecciones e incentivos examinados a lo largo de este libro; así mismo, de las exenciones a los cultivos de larga

⁹ Ibid.

¹⁰ De acuerdo con las cifras de un reciente estudio de la CEPAL, habría que reestructurar la carga tributaria. Mientras que ésta representa en Colombia el 15.8 por ciento del PIB, en países del mismo desarrollo económico relativo es superior. Brasil, por ejemplo, tendría 36.2 por ciento. Adicionalmente se afirma que el mayor aporte lo harían las empresas.

duración (palma africana y otros, destinados a la producción de agrocombustibles), y a la construcción hotelera. Todos estos incentivos se han acompañado, además, de protecciones sin precedentes a la inversión a través de los contratos de estabilidad jurídica (Ley 963 de 2005), como también se mostró en otro aparte de este libro.

En el segundo caso, se trata de una muy probable ampliación de la base gravable del impuesto al valor agregado, mediante la eliminación de exenciones aún existentes a productos de la canasta familiar, así como de un aumento de la tasa de este impuesto, que actualmente se encuentra en el 16 por ciento (algunas propuestas de tecnócratas han sugerido que tal aumento sea de dos puntos porcentuales). El argumento que se presenta en este caso, es que la tasa del IVA en Colombia sería de las más bajas de América Latina.

A lo anterior se adicionan las pretensiones de culminar los procesos de privatización, dentro de lo cual se ha propuesto la enajenación de parte de la propiedad estatal en la sociedad accionaria de Ecopetrol, así como de otros activos del Estado incluidos dentro del plan de privatizaciones del gobierno actual.

En igual sentido, debe contemplarse las pretensiones de nuevas *juridizaciones* del proceso de *neoliberalización* con la firma de tratados de libre comercio y a través de reformas en aquellos campos en los que no han prosperado plenamente políticas desreguladoras.

De acuerdo con lo hasta aquí señalado, en los años venideros se enfatizará en las bondades de los diferentes dispositivos para proteger y estimular la acumulación de capital en Colombia, examinados en este libro. Debe esperarse el pleno despliegue del nuevo orden de los *derechos del capital*. El discurso político-económico predominante se funda en el convencimiento de que estimulando al capital, mejoran las condiciones del crecimiento y con ello se abre la posibilidad de un derrame de bienestar sobre el conjunto de la sociedad.

En la base de ese orden de los *derechos del capital* se encuentra la política de *seguridad democrática*, que ha avanzado en la construcción de un Estado autoritario, policivo, persecutor y estigmatizador de toda expresión de oposición, organizado además con fundamento en estructuras criminales y mafiosas.

Este escenario de prolongación de la ofensiva contra el movimiento social y popular, contra sus formas de organización, política o de reivindicación, genera al mismo tiempo nuevas condiciones para la acción colectiva e impone la necesidad de respuestas organizadas. La ofensiva del capital parece proponerse en múltiples escenarios. Todos ellos tienden a estimular la concentración de la riqueza y a profundizar las desigualdades sociales. Si las respuestas sociales y populares desarrollan la capacidad de erigirse en un gran movimiento de movimientos, habrá posibilidad no solo de contestar, sino de producir los cambios políticos requeridos para emprender una redefinición del proyecto político-económico del neoliberalismo y la derecha colombiana.

Bibliografía referenciada

Banco de la República. *Informe de la Junta Directiva al Congreso de la República*, Bogotá, marzo de 2010.

CARRASQUILLA, Alberto, "Una fábula y seis moralejas", *El Espectador*, 27 de junio de 2009.

Dirección General de Crédito Público, Ministerio de Hacienda y Crédito Público. http://www.banrep.gov.co/series-estadisticas/see_finanzas_publici.htm

Entrevista con el director de Fedesarrollo, Roberto Steiner, "Sustituir el actual salario mínimo por uno 'flexible'", en *Portafolio*, Bogotá, 5 de abril de 2009.

ESTRADA ÁLVAREZ, Jairo, "Crisis capitalista y perspectivas del neoliberalismo autoritario en Colombia: ¿Se deshace el *virtuosismo* económico de la *seguridad democrática*?", Estrada Álvarez, Jairo (compilador), *Crisis capitalista. Economía, política y movimiento*, Espacio crítico Ediciones, Bogotá, D.C. 2009.

Fedesarrollo. "El sistema pensional y el mercado laboral: dos manifestaciones de un mismo problema", *Tendencia económica*, No. 85, Bogotá, mayo de 2009, p. 15.

Revista *Semana*, mayo 7 de 2010. <http://www.semana.com/noticias-economia/fmi-extiende-colombia-linea-credito-casi-3500-millones-dolares/138585.aspx>

