



Capitalismo y cambios estructurales en la economía colombiana

Libardo Sarmiento Anzola[*]

El capitalismo es un sistema social en el cual la vida, el trabajo y toda actividad humana, la escala de valores y la sociedad en su conjunto se encuentran dominados por relaciones subordinadas a la racionalidad económica, determinada a su vez por la valoración y la acumulación de capital. El capitalismo en Colombia tiene sus orígenes hacia finales del siglo XIX, pero es en la siguiente centuria cuando se consolida como modo de producción dominante.

El objetivo de este trabajo es explicar, desde la economía política y los fundamentos teóricos del capitalismo, los cambios estructurales de la sociedad colombiana durante el último siglo.

1. Cuestiones de teoría

Tres son las características institucionales del capitalismo:

- **Sociopolítica:** el impulso acumulativo. La acumulación de capital es la fuerza imperativa o impulsora más importante de la sociedad.
- **Organizativa:** el mercado. El individualismo sin ataduras, la competencia y el fundamentalismo de mercado determinan no solamente las lógicas y los valores económicos sino también los sociales, políticos, culturales y ecológicos.
- **Administrativa:** coexistencia de ámbitos públicos y privados. El dinero es el principio unificador del sistema global. Sujetos, cosas y actividades son reducidas a la lógica del costo-beneficio, esto es, ganancias y riqueza medidas en términos de dinero.

En el capitalismo, el desarrollo económico está condicionado por los determinantes internos del proceso productivo y por las relaciones sociales de la producción: un carácter cada vez más social del capital, que conduce a una mayor división del trabajo y, en consecuencia, a una mayor necesidad del intercambio (ampliación y consolidación del mercado). El valor de cambio (el precio como condicionante de las mercancías, los beneficios y la acumulación) domina sobre el valor de uso (satisfacción de necesidades), por lo que se consolidan las relaciones monetarias y de precios, dando mayor poder al dinero (medio de intercambio, unidad de cuenta y atesoramiento) y, por supuesto, al capital financiero, que se torna hegemónico.

El poder que adquiere el capital financiero permite la dominación sobre todo trabajo y actividad productiva, generándose, en paralelo, un proceso inevitable hacia la concentración y centralización del capital, de una parte, y la exclusión, explotación y desempleo de los

ciudadanos trabajadores, al igual que la expoliación indiscriminada de la naturaleza. A la par, el trabajo productivo se ve cada vez más dominado en forma férrea por un aparato estatal, protector de la propiedad privada y propiciador de la acumulación de capital.

Mientras la teoría liberal define al Estado como árbitro, esto es, la neutralidad y el interés general por encima de las clases sociales; los socialdemócratas, por su parte, consideran que el Estado cumple un papel fundamental en el desarrollo económico y social, a la vez que propicia la eliminación de la pobreza, reduce las desigualdades y promueve la justicia. La teoría marxista, por el contrario, considera al Estado como un instrumento al servicio de la clase dominante.

En el estudio de la génesis y desarrollo del modo de producción capitalista, Carlos Marx (1818-1883) describió seis elementos fundamentales de este proceso: i) desposesión violenta a los productores directos de sus medios de producción, ii) concentración y centralización del capital, iii) crecimiento del carácter internacional del régimen capitalista, iv) crisis recurrentes en la sociedad capitalista (ciclo político-económico: períodos de prosperidad seguidos por agudas depresiones), v) conflicto en la relación trabajo asalariado-capital (por la contradicción entre el carácter social de la producción y su apropiación privada, vi) necesaria intervención del Estado para asegurar las relaciones sociales del capitalismo, proteger la propiedad privada y mantener el orden político y económico.

2. Un siglo de cambios estructurales en la economía colombiana

En Colombia, el territorio y los mercados se unificaron lentamente durante el siglo XX, esto implicó una grave limitación para la modernización de su estructura económica. Las provincias conformaban un país insular, despoblado y unido por una red de caminos que comunicaban los principales centros urbanos. A principios del siglo, la población apenas alcanzaba los cuatro millones de habitantes. La miseria y la desigualdad se extendían a lo largo del territorio: 95% de los habitantes se encontraba en condiciones de pobreza. Así, el bajo nivel de ingreso de la población se sumaba a la fragmentación considerable del mercado para impedir el desarrollo de la economía.

Desde los orígenes de la economía capitalista en Colombia, el agro fue azotado por los vientos huracanados de la ambición de poder y de prestigio, representados por el latifundio, los afanes de acumulación de capital, y la extracción desaforada de los productos de suelo, selva y ríos. El sino de la violencia ha acompañado, como partera, al desarrollo económico y político colombiano. La rapiña se realizó entre las clases señoriales y dominantes, desde arriba. Fue haciéndose más aguda a medida que la tierra adquiría mayor valor de cambio, a partir del siglo XX. Desde muy temprano asumió la forma de desplazamiento humano, llamada desde entonces "éxodo rural", que fue una manera horrenda de "ordenar" y rehacer la ocupación del territorio según diseños caudillistas ^[1] .

Entre los años 1900-2002, la economía colombiana registra severos y continuos cambios estructurales. En gran parte son inducidos por las transformaciones globales del capital, en sus dinámicas y patrones de acumulación; por las demandas y ciclos de los mercados internacionales, según productos; por los flujos de inversión extranjera, los procesos demográficos y su movilización territorial.

La violencia ha operado como un mecanismo eficaz en la gestión de estos cambios, por ello al

país lo caracteriza un estilo de desarrollo forzado (Gráfico 1). Los procesos endógenos han sido abortados abruptamente por la interferencia de factores exógenos, particularmente en defensa de los intereses geopolíticos y económicos de los Estados Unidos, que cuentan con el auspicio de la clase dominante en Colombia, implantando modelos desde arriba para la exclusión, explotación y sufrimiento de los de abajo.

En el último siglo se identifican tres grandes cambios en la estructura económica colombiana: el primero, hasta mediados de los años treinta, construye las bases para el desarrollo de una economía moderna; aunque por la condición periférica del país, el capitalismo dependiente determina este desarrollo. El segundo se prolonga hasta la década del setenta cuando Colombia pasa de ser una sociedad rural y agropecuaria a una urbana y semiindustrializada. Después de más de diez años de fragilidad en el crecimiento económico, en la década de los noventa se inicia la más reciente reestructuración de la economía colombiana, enmarcada por la apertura e internacionalización de la economía, las privatizaciones, la hegemonía del capital financiero, la terciarización del aparato productivo y la sobreexplotación de los recursos naturales (Cuadro 1 y Gráfico 2).

3. Las bases de la economía moderna

Con la reconstrucción económica y política del país iniciada en 1903, después de la devastadora guerra de los Mil Días (180.000 colombianos murieron y se desplazó toda la población campesina de las zonas azotadas por la guerra), el capitalismo en Colombia tomó un mayor impulso. A principios del siglo XX el país era una economía primario exportadora tradicional (la participación de la agricultura estaba entre el 60 y 65%). El gobierno de Rafael Reyes adoptó un ambicioso plan de unidad nacional y una política económica sustentada sobre la centralización política y administrativa, la reorganización fiscal, la protección y estímulo de la industria y la promoción de la agricultura de exportación. El impulso a las vías de comunicación articuló las regiones, principalmente hacia el mercado internacional, y dio origen a un incipiente mercado interno.

Durante la década de los veinte la economía colombiana creció a un ritmo acelerado. La prosperidad de la época era impulsada por el auge de las exportaciones (café y banano, este último bajo el control de la United Fruit Company)) y los empréstitos extranjeros para obras públicas (estos recursos, unidos a la indemnización norteamericana por la pérdida de Panamá, marcaron el inicio de una bonanza financiera). Por estos años se fundó el Banco de la República, se organizaron los productores en gremios y se desarrolló el mercado de valores. La crisis internacional que se desencadenó de manera abierta a partir de 1929, generó el colapso del mercado del café y la brusca interrupción de los flujos de capital.

Para finales de los años veinte el sector primario contribuía con más de la mitad del producto nacional: 47,7% la agricultura y 3,1% la minería. El sector secundario aportaba el 11,2%; la manufactura el 7,8% y la construcción el 3,4%. El sector terciario representaba el 37,9%, sobresaliendo los servicios gubernamentales, comunales y personales con el 25,8%. A la industria la dominaban las ramas "tempranas", esto es, alimentos, bebidas, textiles, tabaco, madera y sus productos. Al transporte lo caracterizaba un sistema fragmentado de ferrocarriles, carreteras y navegación de vapor (sólo hasta 1850 se había establecido en forma regular la navegación por el río Magdalena). Hasta 1950, la historia cultural, económica y social de Colombia transcurrió de manera aislada en cinco grandes regiones semiautónomas, más o menos independientes: oriental, antioqueña, caucana, costeña y orinoquia-amazonia.

El movimiento obrero y campesino, junto con las ideas socialistas, mantuvieron un importante activismo durante las tres primeras décadas del siglo XX. A largo de la década de los veinte hubo huelgas y movimientos sociales de gran magnitud. En 1925, la difusión de las ideas socialistas se convirtió en delito y el gobierno presentó al parlamento un proyecto de pena de muerte para quien las divulgara. En 1926 se creó la Confederación Obrera Nacional, que promovió la agitación y las luchas obreras, las que fueron reprimidas, a su vez, con base en la Ley heroica que decretó el gobierno en 1927. La política era dominada por el poder económico de terratenientes, comerciantes, clero católico, militares y políticos profesionales. Los combativos movimientos sindicales, agrarios y populares de la época fueron manejados como problemas de orden público por el régimen conservador en el poder, reprimiendo y encarcelando a los líderes populares.

4. Despegue y consolidación del desarrollo forzado

La economía colombiana alcanzó un crecimiento del 7,3% en 1928; en los años 1930-31 la recesión internacional generó una caída del PIB colombiano de -0,9 y

-1,6%, respectivamente. A partir de 1932 –producto de la política anticíclica– se inició un crecimiento y una transformación estructural sin precedentes, favoreciendo las manufacturas, el transporte, los servicios públicos, las comunicaciones, el comercio y los servicios financieros. Durante 1932-34, el PIB creció en promedio por encima del 6%. Esta dinámica se mantendría hasta mediados de los años setenta.

En 1951 la población colombiana alcanzó la cifra de 11.5 millones de habitantes. A pesar de que la urbanización progresó a un ritmo acelerado, Colombia seguía siendo una sociedad predominantemente rural, pues sólo el 38,7% de la población habitaba en las cabeceras municipales. A su vez, a comienzos de los años cincuenta, el sector primario bajó su participación relativa en el PIB al 36,6% (33,2% agricultura y 3,4% minería); mientras que el secundario representó el 20,9% (17,6% manufactura y 3,3% construcción) y el terciario el 42,5%.

El desarrollo capitalista se consolidó definitivamente en los años que sucedieron a la Segunda Guerra Mundial. El acelerado proceso de modernización, no obstante, evolucionó en un contexto de irracionalidad de la estructura productiva, violencia y ausencia de democracia. Los enfrentamientos políticos y la lucha entre clases sociales, que se mantuvieron a lo largo de la primera mitad del siglo XX, alcanzaron un período álgido entre los años 1946 y 1966. Los terratenientes y, en general, la derecha colombiana, se opuso tenazmente a los cambios democráticos impulsados por la burguesía liberal modernizante y las clases populares, dando lugar a un terrorismo estatal, una matanza generalizada en defensa de la propiedad, la tradición y las familias dominantes.

Durante este conflicto armado interno el número de asesinatos alcanzó la cifra de 300.000 víctimas (2,6% de la población) y ocasionó dos millones de desplazados por la violencia (17% de la población). El país fue escenario, en consecuencia, de una de las más intensas y prolongadas épocas de violencia civil en la historia contemporánea. Las regiones más afectadas por la violencia fueron la oriental, la antioqueña y la caucana.

Al modelo colombiano lo caracteriza el conflicto armado y el desarrollo forzado. El espacio que fue escenario de la “Gran Violencia” se constituyó en la base de sustentación de la acumulación capitalista durante la segunda mitad del siglo XX. El desarrollo financiero, industrial, agroindustrial, el transporte, los servicios, la infraestructura y la urbanización confluyeron principalmente en el área conocida como el “triángulo de oro” de la economía nacional, en cuyos vértices se encuentran las ciudades de: Bogotá, Medellín y Cali. Este proceso fue impulsado por el Banco Mundial, cuya misión marcó el desarrollo económico de los años siguientes y promovió la concentración urbana de la población, en remplazo de la solución de los conflictos rurales, en particular, la reforma agraria.

Durante el período de la “Gran Violencia” las ganancias y la acumulación de capital se aceleraron considerablemente. La industria, la agricultura, la banca, el comercio, los servicios y la inversión extranjera aumentaron sus ganancias a cifras desconocidas hasta entonces. El ritmo de crecimiento de la economía alcanzó un 4,4% por año entre 1955 y 1967. Esta fase fue sucedida por el período de mayor crecimiento económico del país, que cubre el período 1967-1974, en un contexto de expansión del capitalismo mundial. Durante esta etapa, denominada la “edad de oro de la economía colombiana”, el auge industrial, agrícola y las exportaciones menores permitieron que la economía del país creciera a un ritmo anual del 6,3%. La crisis internacional que empezó con el choque de precios del petróleo en 1973, marcó el fin de este auge. El fin de la bonanza económica mundial de la posguerra y la crisis de mediados de los años setenta, dieron origen a un nuevo régimen de acumulación capitalista.

Al finalizar la década de los setenta, el sector agropecuario participaba en la economía colombiana con el 23,4% y la minería con el 1,4%. Una cuarta parte del PIB era generado por el sector secundario (22,9% manufactura y 3,3% construcción). Para esta época el sector terciario alcanzó un poco menos de la mitad de la producción nacional: 8,9% transporte, comunicaciones y servicios públicos; 13,1% comercio; 6,8% servicios financieros; y 19,2% los servicios gubernamentales, sociales, comunitarios y personales. En 1978, el sector primario participó con el 35,2% de los puestos de trabajo, el secundario con el 22,4% y el terciario con el 42,8%. Los asalariados participaban en el conjunto de la fuerza laboral con el 59,5%. La población total se acercaba a los 25 millones de personas de las cuales el 60% habitaba en zonas urbanas. La pobreza por ingresos afectaba al 52% de la población y el 56% de las familias presentaban necesidades básicas insatisfechas.

5. Apertura y terciarización de la economía

A partir de los años ochenta, la economía colombiana retornó a una estructura extractiva, rentista y especulativa. En 1985 el sector primario aportaba la cuarta parte del producto económico nacional (21,5% agricultura y 3,8% minería). Otra cuarta parte era generada por el sector secundario (21,2% manufactura y 4% construcción). La mitad del producto interno era suministrado por el sector terciario (9,9% transporte, comunicaciones y servicios públicos; 11,9 comercio; 7,2 servicios financieros; 20,3% servicios gubernamentales, sociales, comunales y personales). En contraste, el sector primario seguía generando el 33,8% de los puestos de trabajo, el secundario el 21,4% y el terciario el 44,8%. En el conjunto de la economía, los asalariados como proporción de la fuerza laboral alcanzaban el 61,8%, es decir que el 38,2% de los trabajadores se encontraba por fuera de las formas del trabajo asalariado, típicas del capitalismo. Para 1985 la población superó los 30 millones de

habitantes, 65,4% viviendo en las áreas urbanas. El 49% de los colombianos vivía en condiciones de pobreza, por ingresos, y el 43% presentaba necesidades básicas insatisfechas.

A partir de mediados de los años ochenta, los sectores reales comenzaron a perder participación en la estructura económica, producto de las políticas macroeconómicas, el cambio en el estilo de desarrollo, la situación del conflicto social y el empobrecimiento de la población. La financiarización (hegemonía del capital financiero) y la reprimarización caracterizan la nueva economía, con un alto control por parte de las multinacionales y de la inversión extranjera directa. Entre los años 1993-97, la agricultura presenta el nivel más bajo en la historia colombiana: participa con sólo el 14,9%. La minería mantiene una contribución del 3,9%. La manufactura también cae al 15,2%, mientras la construcción se eleva al 6,9 % (producto de la burbuja financiera especulativa y el auge de los ingresos por narcotráfico). El sector terciario eleva su participación en la economía nacional a casi un 60%; en particular, los servicios financieros alcanzan una contribución sin precedentes en la historia económica colombiana con un 15,7%.

Esta nueva estructura del aparato productivo colombiano es consecuencia de las medidas de estabilización impuestas por el gobierno, en su pretensión de articular las políticas fiscales y monetarias internas a los determinantes de la política económica internacional. Estos programas de estabilización y ajuste fueron impuestos e intermediados por el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial a la mayoría de países, con el fin de crear condiciones para facilitar el pago de su deuda externa y ajustarse a las "reglas del juego" del nuevo paradigma de la acumulación y de las relaciones internacionales.

En general, desde la década de los 70, Colombia ha estado inmersa en estas transformaciones. Las medidas de estabilización se vienen aplicando en el país desde mediados de los años 80, pero es en los 90 cuando se emprende el proceso de ajuste estructural que se supone formulado para el largo plazo, con el propósito de cambiar el marco de funcionamiento de la economía ^[2].

La política económica de las tres últimas décadas ha pasado por tres fases que se pueden denominar como liberacionista (1974-1982), proteccionista (1983-1988) y aperturista (1989 en adelante). Los gobiernos de López Michelsen (1974-1978) y Turbay Ayala (1978-1982) estuvieron marcados por reformas que buscaron liberalizar el mercado financiero y aligerar las cargas tributarias. Al gobierno de Belisario Betancur (1982-1986) le correspondió aplicar un programa de estabilización para superar los déficit interno y externo heredados de su antecesor; restringir el gasto público, acelerar la devaluación y cerrar la economía con medidas arancelarias y administrativas. A finales de los años 80, el gobierno de Virgilio Barco (1986-1990) adoptó una estrategia de apertura comercial del país a los flujos internacionales de mercancías y capitales. El gobierno de César Gaviria (1990-1994) profundizó el proceso de ajuste estructural con medidas de política en los campos laboral, financiero, tributario, cambiario y arancelario. En los gobiernos de Ernesto Samper (1994-1998) y Andrés Pastrana (1998-2002) se aceleró el proceso y se amplió a otros ámbitos como el social, político y territorial. El gobierno de Álvaro Uribe (2002-2006) implementa con mayor ortodoxia el recetario neoliberal (impulsa una fuerte reforma laboral y a la seguridad social), entrega el manejo económico y financiero al FMI, y el político al Departamento de Estado de los Estados Unidos, a la vez que orienta el país a participar sin reserva alguna en el Acuerdo de Libre Comercio de las Américas (Alca), a partir de 2005.

Desde finales de los años ochenta, de manera más sostenida y global, se inicia el proceso de reestructuración y apertura de la economía, fundamentado en: i) apertura indiscriminada, ii)

privatización y reducción del papel económico y social del Estado, iii) ajuste fiscal, equilibrios macroeconómicos a ultranza, recorte del gasto público y eliminación de subsidios, iv) establecimiento de condiciones más apropiadas para la inversión extranjera, v) hegemonía del capital financiero, vi) deslaboralización, flexibilización y precarización del mercado de trabajo, vii) expoliación indiscriminada de recursos naturales, viii) predominio del Ejecutivo sobre las demás ramas del poder público, ix) monopolio de la violencia por parte del Estado, y x) represión del descontento social y laboral ^[3].

Estos cambios han generado, desde los años noventa, una profunda inestabilidad y fragilidad, que se reflejan en la volatilidad de la tasa de crecimiento de la economía, en desequilibrios en la balanza de pagos y presupuestales, incertidumbre por la inflación, continuas reformas tributarias y cambios repentinos en las políticas macroeconómicas y la legislación interna. A la vez, incrementó la sensibilidad ante las perturbaciones externas (crisis financiera, endurecimiento en las condiciones de crédito, cambios en los mercados, reorientación de la inversión especulativa extranjera, etc.), condiciones que se agudizan ante el desplome de las instituciones, auge de las privatizaciones, atraso científico y tecnológico, alta dependencia de los recursos naturales, voracidad burocrática y corrupta del Estado, actividades rentistas y especulativas, destrucción del medio ambiente, desintegración social, exacerbación de la pugna distributiva y el escalamiento de la guerra interna. En medio de la inestabilidad y la fragilidad de la economía, las actividades especulativas desplazan a las productivas. El movimiento de portafolios entre bonos, acciones, certificados a término, divisas y propiedad inmobiliaria es constante y turbulento ^[4]. Los principales damnificados de este proceso han sido los que viven del trabajo, por el deterioro en el nivel y calidad de vida, precarización del empleo y flexibilización de las condiciones del mercado laboral.

Para el año 2002, la población colombiana supera los 44 millones de personas. El 73% habita en las zonas urbanas. El 68% vive en condiciones de pobreza y el 19% de la fuerza de trabajo padece un desempleo estructural (otro 54% labora en condiciones precarias). La riqueza y el ingreso se concentran en el 3% de las familias colombianas (unas 340). Cerca de tres millones de personas han sido desplazadas por la violencia y los impactos del modelo de desarrollo forzado, desde 1985. Unas 34.000 personas son asesinadas al año y en más del 96 % de los casos reina la impunidad (en el 2001 los sindicalistas asesinados sumaron 170 y en el primer semestre del 2002, la cifra se aproximó al centenar).

En el año 2002, el sector primario sólo contribuye con 19,7% del producto económico nacional (el agropecuario aporta el 15,0% y la minería el 4,7%). El sector secundario sigue perdiendo participación y sólo aporta el 18,5% (14,2% manufactura y 4,3% construcción). El sector terciario representa el 62% del aparato productivo; los transportes, las comunicaciones y los servicios públicos han elevado su participación al 11,6% (producto de las privatizaciones fraudulentas de las empresas de servicios públicos, las tarifas se han vuelto extorsivas, al incrementarse en cerca del 40% anual), el comercio se mantiene en el 11,3% y los servicios gubernamentales y sociales en el 21%; los servicios financieros siguen creciendo, participando con el 17,9% en el 2002 (producto de actividades rentistas y especulativas).

El proceso de terciarización de la economía colombiana ha condicionado la distribución de la fuerza laboral, principalmente en el caso de las mujeres. De la fuerza de trabajo femenina articulada al mercado laboral, el 81,3% se encuentra en el sector terciario (42,3% servicios, 30,4% comercio, 6,3% servicios financieros, 2% transporte y 0,3% electricidad, gas y agua); en los sectores reales labora, entonces, menos de una quinta parte de las mujeres (16,6% industria, 0,9% agricultura, 0,8% construcción, 0,1% minería). Aunque un poco menos, el trabajo de los hombres se concentra igualmente en las actividades terciarias: 69,1% (23,2%

servicios, 25,3% comercio, 11,6% transporte, 8,2% servicios financieros, 0,8% electricidad, gas y agua); en los sectores reales la población masculina trabaja el 16,2% en la manufactura, el 4,9% en la agricultura, el 0,7% en la minería y el 8,9% en la construcción. El doble proceso de financiarización y reprimarización de la economía colombiana, en los umbrales del siglo XXI, se caracteriza por la poca generación de empleo, la precarización e inestabilidad del mismo; y como consecuencia de esto, por la baja sindicalización y débil fortaleza del movimiento obrero y popular.

6. Neoliberalismo y Estado autoritario

El cambio en el estilo de desarrollo y la estructura económica basada en la exclusión de las mayorías populares, la explotación del trabajo, la explotación de los recursos naturales, el rentismo, la especulación financiera y la concentración de la riqueza presuponen, para su funcionamiento, la existencia de un Estado totalitarista.

Después del largo período de expansión del capitalismo a nivel global, entre 1948-1973, las economías nacionales vienen enfrentando continuas y agudas recesiones con posibilidades de transformarse en una depresión a escala mundial. Las políticas neoliberales implantadas desde finales de los años setenta y con mayor fuerza a partir de los ochenta, se basaron en la hegemonía del capital transnacional y financiero, en el desmonte de las barreras arancelarias, en la desaparición de los derechos laborales y sociales, en la libre circulación de mercancías y capitales, en la abierta disponibilidad sin restricciones de los recursos naturales y la biodiversidad, y en la represión violenta del descontento social y la imposición de regímenes policiales y de control.

Estas políticas se vienen implantando a costa de la concentración de la riqueza y del ingreso, mediante guerras económicas y militares por el control de los mercados y de los recursos naturales a favor de las empresas transnacionales y del capital financiero. El resultado ha sido la exclusión de las mayorías populares, el aumento de la explotación del trabajo y de los índices de desempleo y de empleo precario, la agudización y complejización de las diversas violencias sociales y políticas, la explotación de las economías y de los recursos naturales de los países dependientes.

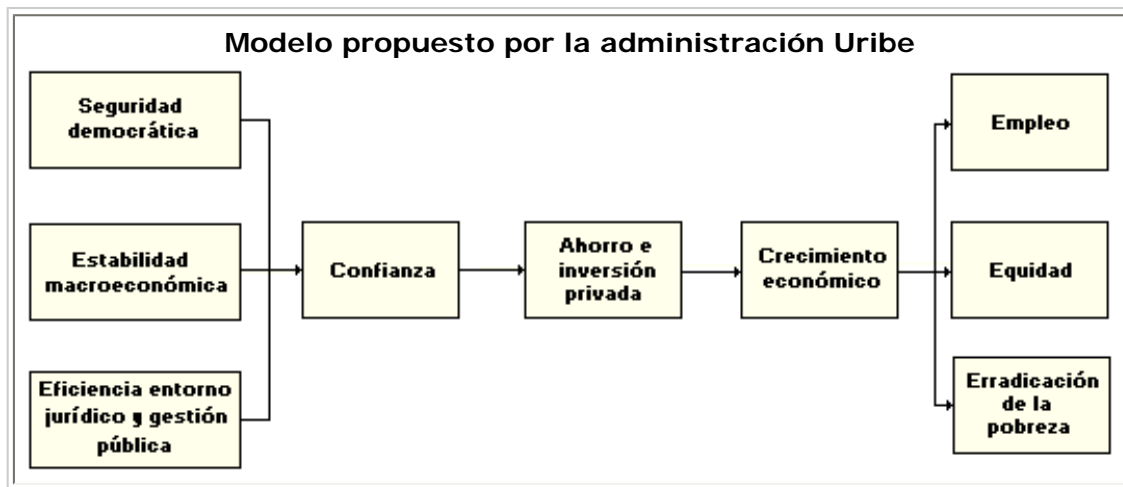
Ante este panorama, las instituciones multilaterales –Banco Mundial, FMI, OMC– hacen esfuerzos por hacer funcionales estas economías a la expansión y transformación del capitalismo mundial. Los once informes sobre el desarrollo mundial que ha publicado el Banco Mundial desde 1990, ponen en evidencia los intereses en juego ^[5] :

- “Pobreza” (1990), aboga por la creación de un proletariado global del cual extraer trabajo de forma eficiente.
- “El desafío del desarrollo” (1991), propugna por la expansión horizontal y vertical de los mercados, y del Estado como sostén fundamental.
- “Desarrollo y medio ambiente” (1992), indica la necesidad de preservar la ecología global en la que se desenvuelve la expansión capitalista.
- “Invertir en salud” (1993), propone mecanismos propicios de cara al mercado para proporcionar un proletariado a punto para trabajar.
- “Infraestructura para el desarrollo” (1994), la provisión de infraestructura para satisfacer las necesidades materiales y operativas del capital y como fuente de beneficios privados, con base en la inversión pública.

- "Trabajadores en un mundo integrado" (1995), define las condiciones que facilitan la explotación ilimitada de los trabajadores por parte del capital; desmonte de la legislación sobre salarios; la salud y la seguridad social organizadas bajo los principios del mercado; reformas en la organización del trabajo orientadas a un sindicalismo limitado a mejoras en la eficiencia y la productividad del capital.
- "De la planificación al mercado" (1996), presenta el marco legal que permite la definición e implementación del derecho de propiedad, la disciplina financiera y la competencia entre capitalistas.
- "El Estado en un mundo en transformación" (1997), propone un Estado eficiente y disciplinado; férreo control sobre las finanzas públicas para garantizar la disciplina macroeconómica; desarrollo de estrategias de descentralización y participación de la ciudadanía; impulso a la economía solidaria, a la pequeña y mediana empresa; el objetivo: acercar el gobierno a la clase empresarial, atrapar al resto de la población en la disciplina del mercado, institucionalizar la expansión y consolidación del capitalismo.
- "Conocimiento para el desarrollo" (1998-1999), impulsa las redes de comunicación con el fin de extraer de los propios pobres el conocimiento local necesario para estimular la explotación y la acumulación.
- "Entrando en el siglo XXI" (1999-2000), define la globalización como una fuerza imparable que conduce a los estados y a los pueblos, inexorablemente, hacia el mercado mundial; la localización como una presión desde abajo que obliga a los gobiernos a gestionar la globalización desde los intereses regionales; potenciación del propio poder de la gente (*empowerment*) para gestionar el inevitable cambio; la estabilidad macroeconómica como la llave maestra del crecimiento y el desarrollo.
- "Atacar la pobreza" (2000-2001), destaca la expansión capitalista el como único medio para lograr dicho fin; las estrategias básicas son el "empoderamiento", la seguridad, la oportunidad, la inversión y la innovación tecnológica como fuerzas impulsoras principales del crecimiento; reducción del riesgo de los inversores privados; en últimas, se busca garantizar la seguridad de la inversión privada (social, política, jurídica, monetaria, fiscal y financiera) y la expansión de los mercados internacionales.

En Colombia, las políticas del gobierno de Alvaro Uribe Vélez siguen al pie de la letra estas lecciones. Máxime cuando la tecnocracia que ha nombrado es fiel expresión de los dictámenes del FMI y del Banco Mundial. En efecto, es la misma tecnocracia neoliberal de derecha, reacia a los principios democráticos, que viene administrando la reestructuración económica, social e institucional de Colombia desde la administración Gaviria (1990-1994) y que circula permanentemente entre la Universidad de los Andes, Fedesarrollo, Planeación Nacional, los ministerios de Hacienda, Salud y Educación, el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional. "insistiré que el país necesita líneas estratégicas de continuidad", afirma Uribe.

El modelo propuesto por la administración Uribe, es el siguiente:



El elemento clave de la propuesta es la confianza, principalmente la confianza del inversionista privado. Según el programa de gobierno, ésta se logra con “autoridad y orden público, buen manejo macroeconómico, claridad y estabilidad en las reglas de juego”. Si bien los objetivos finales de su programa buscan reducir los problemas de incertidumbre, la miseria y la desigualdad, las causas que las explican tienen que buscarse –según su discurso de posesión– en “la violencia destructora, la politiquería y la corrupción”. En consecuencia, las cuatro estrategias centrales para lograr los objetivos propuestos son: una política de seguridad democrática, medidas para generar empleo productivo, la revolución educativa y la lucha contra la corrupción y la politiquería. Para Uribe, la injusticia y la exclusión social, económica y política, que son la raíz de las distintas violencias, en nada explican la miseria y la desigualdad que campean en la historia nacional.

La seguridad democrática se traduce en un fortalecimiento de la fuerza pública, con más policías y soldados (la meta son 100.000 soldados profesionales), un millón de ciudadanos informantes coordinados por la fuerza pública, cárceles privadas y “un estatuto antiterrorista que facilite la detención, la captura, el allanamiento”. “Hoy la violencia política y el terrorismo son idénticos”, afirma el primer mandatario de los colombianos.

Para Uribe, la desigualdad social que exhibe Colombia no es causada por la concentración de la riqueza y el ingreso, por la explotación laboral y la exclusión social, política y cultural. Su fórmula es elemental: “La educación es la herramienta más eficaz para mejorar la distribución del ingreso”. El fin último de la propuesta educativa es, en el marco de la ideología neoliberal, ponerla al servicio de la acumulación capitalista, en función de “mejorar sustancialmente la productividad de nuestra economía”. Ésta hace parte de un paquete más amplio para elevar la eficiencia y eficacia del capital: “Los logros que nuestros empresarios puedan obtener requieren el compromiso del Estado en distintos frentes: una tasa de cambio real que promueva la competitividad, mayor inversión en educación, ciencia y tecnología, y una disminución sustancial de los costos de transacción que hoy generan los excesivos trámites”.

La política para generar empleo es poco concreta, además de que se basa en sectores anacrónicos y sobre el recorte de los derechos laborales. Las propuestas son: reactivación del sector de la construcción, la caficultura, empleo verde (reforestación y guardabosques), empleo rural (arrendamiento de tierras, crédito, palma africana y algodón), la joyería, la cultura, ley Pymes (Ley 590 de 2000), fortalecimiento de las Zonas Económicas Especiales de Exportación (maquilas, esto es, zonas donde no operan los derechos laborales ni sociales) y destrabar el mercado laboral (modificaciones a la legislación laboral para flexibilizar y reducir los costos del trabajo).

En lo económico, afirma el Presidente Uribe, “el ajuste fiscal para enderezar las finanzas públicas es ineludible, pero se adelantará en procura de un mayor crecimiento de la economía y el empleo”.. Esto no es cierto; la evidencia empírica también enseña que un ajuste en las finanzas públicas no induce un mayor crecimiento, sino todo lo contrario, en cuanto un recorte en el gasto público o un aumento de impuestos desestimula la actividad económica. El fin del ajuste fiscal

–en los intereses de la banca multilateral– es garantizar el pago de la deuda externa y proteger la inversión privada extranjera. Por ello es un propósito del programa de gobierno el compromiso de que “mantendremos el cumplimiento de nuestras obligaciones financieras”; aunque agrega renglón seguido: “y mejoraremos en la impagada deuda social”.

Uribe afirma que “la globalización como integración de la economía es irreversible”. En consecuencia, plantea como vital la integración de Colombia al Alca. Particularmente, resalta la importancia que para el país tienen las relaciones con los Estados Unidos, en términos de principal socio comercial, su influencia en los organismos multilaterales de crédito, la consolidación del Plan Colombia y la colaboración en la lucha antiterrorista. Con el fin de integrar la economía colombiana a los principales mercados del mundo, la estabilidad macroeconómica es puesta como elemento central del modelo: tasa de cambio competitiva, baja inflación, endeudamiento prudente y equilibrio fiscal.

La estrategia del modelo se basa en la expansión y profundización del capitalismo en Colombia, en un contexto de libre comercio, internacionalización del aparato productivo y hegemonía del capital financiero. “Promoveremos la industria como pilar del crecimiento de la economía, a través de políticas macroeconómicas consistentes y estables sin proteccionismos dañinos, que fortalezcan la consolidación y creación de empresas altamente competitivas, generadoras de empleo, tecnológicamente avanzadas, promotoras de conocimiento, con vocación exportadora y, hasta donde sea posible, organizadas en cadenas productivas”. “Habida cuenta de la alta dependencia que la banca tiene de la política fiscal, monetaria y cambiaria, el anhelo de mantener tasas de interés atractivas para los ahorradores y pagables por los prestatarios depende, en buena parte, de un buen manejo macroeconómico”. El mercado de capitales es considerado como el “motor del crecimiento sostenible” en el modelo económico del gobierno.

Por último, pero no menos importante, está la reforma del Estado. El “Estado comunitario” es la nueva visión de la gestión pública en el modelo de la administración Uribe: “Nuestro Estado Comunitario dedicará sus recursos a erradicar la miseria, a construir equidad social y dar seguridad”. El eje del Estado comunitario es la participación ciudadana. “La participación comunitaria es un mecanismo necesario para el desarrollo del Estado Comunitario y tendrá funciones en tres frentes: definición de tareas públicas y planeación; ejecución de recursos públicos; y supervisión y vigilancia de la gestión estatal”. En remplazo del Estado social y democrático de derecho se propone el absolutismo del poder estatal: orden, autoridad e imperio de la ley. La reedición del Estado absolutista hegeliano, el ciudadano existe en tanto el Estado lo reconozca. De la garantía de los derechos se pasa a la primacía de los deberes del ciudadano: “Una Nación de obediencia a las normas”..

En resumen, el proyecto de gobierno es una mezcla de autoritarismo y asistencialismo, probada por todos los regímenes absolutistas. Protección del gran capital y lealtad de los más pobres, tales son las bases de los gobiernos profascistas. Corporativismo y paternalismo, zanahoria y garrote. Este enfoque del gobierno Uribe se expresa en la orientación del gasto

público, como puede observarse en el Presupuesto General de la Nación para el año 2003.

Financiarización de la economía: guerra y finanzas públicas

De acuerdo con la distribución funcional del Presupuesto General de Gastos para el año 2003 (Cuadro 2) los recursos del Estado concentran el 30,7% del Producto Interno Bruto. De los \$67 billones de pesos que vale el presupuesto general de la Nación, el principal rubro es el del servicio de la deuda pública nacional que concentra el 37,8% del presupuesto; 11,6% en términos relativos al PIB. En el año 2002 el presupuesto general de la Nación fue de \$63 billones y la participación del servicio de la deuda fue del 36% respecto a los gastos totales. El Estado es ampliamente favorable al modelo de economía rentista, al orientar la mayor parte de los recursos a alimentar la voracidad de los capitalistas financieros, nacionales y extranjeros.

Las funciones de regulación y control estatal se llevan el 8,9% del presupuesto, equivalente al 2,7% del PIB. En el año 2002, estos gastos representaron el 10,3% del presupuesto, lo que muestra el plan de reducción del Estado y su especialización en las funciones de control social, apoyo al apalancamiento del capital y dirección política e ideológica del sistema.

Los aparatos de justicia y represión, como todos los sistemas de control social, están al servicio de la protección de intereses sociales de clase y todas sus instituciones procuran cumplir esa función. En Colombia avanza una estrategia combinada de criminalización de la protesta social, recorte de los derechos fundamentales y escalonamiento de la guerra civil, como parte de la consolidación del neoliberalismo y el impuso del modelo de desarrollo forzado, internacionalizado y excluyente. El financiamiento de estos aparatos concentran el 16,6% del presupuesto de la Nación en el año 2003 (5,1% en relación con el PIB). En el año 2002 estos gastos participaron del 15,4% del presupuesto. Sobresale en este conjunto de gastos presupuestales el mayor apoyo al aparato militar, al aumentar su participación en el presupuesto del 7% al 10% entre 2002 y 2003, mientras los gastos de la policía descienden del 5 al 4%, lo que refleja el impulso a la guerra interna.

Para el apalancamiento de la formación del capital productivo se destina, en el año 2003, el 4,1% del presupuesto, esto es, el 1,2% del PIB. En el 2002 se destinó el 5,5% de los gastos a estos fines (1,7% del PIB). Descienden principalmente los recursos de apoyo al sector rural y a la construcción de infraestructura.

Por restricciones constitucionales, la participación del gasto social tiende a mantenerse. Para el bienestar de la población, la reproducción de la fuerza laboral y la protección del medio ambiente se orienta el 32,7% del presupuesto (10,0% del PIB) del año 2003; en tanto que en el 2002 se destinó el 32,8%. No obstante, se presenta una reestructuración del gasto social: mientras los programas de salud, educación y vivienda son recortados, las transferencias para pensiones crecen explosivamente.

En consecuencia, menos del 37% del presupuesto se orienta al crecimiento económico, bienestar de la población y cuidado del medio ambiente (12,5% del PIB). El grueso de las finanzas públicas son gastos improductivos: rentismo del capital financiero, tecnocracia, represión y control ciudadano.

De los recursos asignados a gastos de personal, sin tener en cuenta los cargos generados por

el Sistema General de Participaciones (Ley 715 de 2001), el 83% de los cargos se concentran en el Ministerio de Defensa, Policía Nacional, Rama Judicial, Fiscalía y otras entidades del sector justicia. En términos de costos de nómina, estas mismas entidades concentran el 70% del total (Cuadro 3).

En resumen, para que el gobierno colombiano pueda gastar más en el aparato represivo, impulso al capital financiero especulativo, pago de la tecnocracia y financiamiento de la corrupción, tiene que aumentar los impuestos, endeudarse más (sacrificio para las generaciones futuras) y vender los pocos activos públicos que quedan; lo cual significa que habrán menos fondos disponibles para el consumo y la inversión privada. En realidad, a medida que se incrementan los niveles de impuesto para apoyar estos gastos improductivos, la economía opera cada vez menos eficientemente, los trabajadores y la clase media se hunden en la pobreza y, en conjunto, el país va por el camino de la ruina.

El presupuesto de 2003 sigue la tendencia estructural de las finanzas públicas del Estado colombiano: irresponsabilidad del Congreso y el Ejecutivo, intereses mezquinos en contra del interés general, corrupción, tecnocracia voraz, favorecimiento del rentismo financiero especulativo y mayor gasto en el aparato de guerra.

Entre 1991 y 2002 el gobierno aumentó el gasto público en 8 puntos del PIB, al pasar del 11% al 19% del PIB. En paralelo, el déficit primario (ingresos corrientes menos gastos, excluyendo intereses) ha sido creciente: los ingresos corrientes pasaron del 10,5% al 13,3% del PIB, a pesar de las seis reformas tributarias de la última década. La crisis fiscal ha representado un costo adicional que se ha traducido en un imparable aumento de la deuda pública y el consiguiente desangre financiero en el servicio de la misma (amortizaciones e intereses): en 1993 devoraba el 12,8% del presupuesto de la Nación, en 1994 saltó al 20,1%, en el año 2000 alcanzó el 32,6% y en 2003 se aproxima al 40%. En el año 2002 se destinaron al pago del servicio de la deuda \$22.5 billones del Presupuesto General (36,1%) y en el 2003, \$25.3 billones (39,2%). Mientras en el año 2002 la economía crece ligeramente por encima de 1%, el servicio de la deuda aumenta en un 12,3%; en resumen Colombia es un Estado en quiebra, haciendo una guerra al debe e inviable desde el punto de vista financiero.

Cuadro 2

**Análisis funcional del Estado
Presupuesto General de Gastos 2002- 2003**

Función	2002			2003		
	Total	Participación %		Total	Participación %	
	(\$ millones)	Presupuesto	PIB	(\$ millones)	Presupuesto	PIB
Servicio de la deuda pública nacional	22.585.485	36,0	11,2	25.291.966	37,8	11,6
Regulación y control estatal						
Congreso de la República	323.516	0,5	0,2	200.822	0,3	0,1

Presidencia de la República	1.202.970	1,9	0,6	690.904	1,1	0,3
Departamento Nacional de Planeación	218.146	0,3	0,1	152.574	0,2	0,1
Ministerio Público, Defensoría, Contraloría y otros	623.873	1,0	0,3	905.510	1,4	0,4
Ministerio de Relaciones Exteriores e Interior	306.472	0,5	0,2	416.346	0,7	0,2
Ministerio de Hacienda, Crédito, Impuestos, Aduanas Nacionales y otros	3.756.261	6,0	1,9	3.565.962	5,7	1,8
Subtotal	6.431.238	10,3	3,2	5.932.118	8,9	2,7
Aparatos de justicia y control ciudadano						
DAS	168.457	0,3	0,1	194.498	0,3	0,1
Ejército	4.388.662	7,0	2,2	6.291.872	10,0	3,1
Policía	3.150.453	5,0	1,6	2.502.012	4,0	1,2
Fiscalía	609.340	1,0	0,3	682.558	1,1	0,3
Ministerio de Justicia, Inpec y otros	1.330.073	2,1	0,7	1.438.082	2,3	0,7
Subtotal	9.646.986	15,4	4,8	11.109.022	16,6	5,1
Apalancamiento formación de capital						
Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural	598.152	1,0	0,3	442.714	0,7	0,2
Desarrollo Económico y Comercio Exterior	215.048	0,3	0,1	223.578	0,4	0,1
Minas y Energía	318.660	0,5	0,2	393.046	0,6	0,2
Transporte, Comunicaciones e Infraestructura Pública	2.328.770	3,7	1,1	1.671.091	2,7	0,8
Subtotal	3.460.630	5,5	1,7	2.730.429	4,1	1,2

Bienestar Social, Formación de la fuerza de trabajo y medio ambiente						
Sistema General de Participaciones (salud, educación, vivienda)	11.483.800	18,3	5,7	12.900.000	20,6	6,4
Red de Solidaridad Social	93.384	0,1	0,0	38.872	0,1	0,0
Ministerio del Trabajo y Seguridad Social	3.087.395	4,9	1,5	3.738.054	6,0	1,8
Servicio Nacional de Aprendizaje, SENA	633.608	1,0	0,3	502.634	0,8	0,2
Educación, ciencia y tecnología	2.651.184	4,2	1,3	2.297.705	3,7	1,1
Salud	1.105.353	1,8	0,5	957.978	1,5	0,5
Instituto Colombiano de Bienestar Familiar	1.050.887	1,7	0,5	1.136.985	1,8	0,6
Vivienda e infraestructura	172.107	0,3	0,1	148.209	0,2	0,1
Medio ambiente, Corporaciones e Ideam	170.340	0,3	0,1	154.165	0,2	0,1
Cultura y otros	111.153	0,2	0,1	51.387	0,1	0,0
Subtotal	20.559.211	32,8	10,2	21.925.989	32,7	10,0
Total Presupuesto de Gastos	62.683.550	100,0	31,0	66.989.524	100,0	30,7
	15.240.337					
Producto Interno Bruto (Nominal, billones de pesos)	202.504.690			218.464.591		
Producto Interno Bruto Per cápita (\$)	4.602.379			4.865.581		
Producto Interno Bruto Per cápita (US\$)	1.856			1.853		

FUENTE: Cálculos propios con base en la Ley de Presupuesto General de la Nación, años 2002 y 2003.

Cuadro 3**CARGOS PÚBLICOS Y COSTO ANUAL SEGÚN FUNCIONES DEL ESTADO, 2003**

	Número de cargos	%	Costo (\$ millones)	%
Regulación y control estatal				
Minpúblico-gestión general	3777	0,4	171353	1,0
Contraloría	4179	0,5	138306	0,8
Minhacienda	9511	1,1	329895	2,0
Subtotal	17467	1,9	639554	3,9
Aparatos de justicia y control ciudadano				
Rama judicial	21073	2,3	698580	4,3
Fiscalía	21546	2,4	647741	3,9
Mindefensa	20679	2,3	305710	1,9
Minjusticia	13957	1,5	295591	1,8
Policía Nacional	8185	0,9	129807	0,8
DAS	7195	0,8	122172	0,7
Fuerza pública (militares y soldados)	292309	32,4	3074141	18,7
Subtotal	384944	42,7	5273742	32,2
Apalancamiento formación de capital				
Mintransporte	5236	0,6	158232	1,0
Minagricultura	4243	0,5	107399	0,7
Resto sectores	21396	2,4	668394	4,1
Subtotal	30875	3,4	934025	5,7

Bienestar social y formación de la fuerza de trabajo y medio ambiente				
Minsalud	7887	0,9	186553	1,1
Educación	329636	36,6	6553762	40,0
Salud	96853	10,7	1867739	11,4
Docentes y administración universidades	29888	3,3	845443	5,2
Minambiente	4257	0,5	100309	0,6
Subtotal	468521	52,0	9553806	58,3
TOTAL	901807	100,0	16401127	100,0
FUENTE: Cálculos propios con base en la Ley de Presupuesto General de la Nación.				

[*] Economista y filósofo. Investigador independiente. Consultor del PNUD, BID, ILPES; Programa Mundial de Alimentos, GTZ, IICA, FESCOL, Novib, Unicef, Ministerio de Educación, Ministerio de Desarrollo Económico, Ministerio de Agricultura, ECOPETROL, ICBF, Confederación Colombiana de ONG ...

[1] Orlando Fals Borda, "Bases para un plan de retorno a la tierra y a la vida", en *Foro: Dimensiones territoriales de guerra y de paz*, Bogotá, Universidad Nacional de Colombia, 2002, p. 1 (policopiado).

[2] Es común entre los analistas confundir estabilización y ajuste estructural, al punto tal que cualquier medida fiscal, cambiaria, monetaria, etc., la denominan "ajuste"; cuando en verdad éste sólo debe referirse a un conjunto de políticas de oferta, cambio en las reglas del mercado y en las relaciones entre Estado y economía, concebidas para el largo plazo.

[3] Libardo Sarmiento Anzola, *Exclusión, conflicto y desarrollo societal*, Bogotá, Ediciones Desde Abajo, 1999, p. 180.

[4] *Ibid.*, pp. 79-80.

[5] Este resumen sigue el trabajo de Paul Cammack, "Ataque a los pobres", aparecido en *New Left Review*, N° 13, edición en castellano, marzo/abril 2002.

