

Universidad de Valladolid

Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales

Trabajo de Fin de Grado

Grado en Economía

Neoliberalismo en Colombia

Presentado

por:

Laura Daniela Montoya Torres

Tutelado por:

Juan Carlos Rodríguez Caballero

RESUMEN-ABSTRACT

El neoliberalismo ha sido el modelo económico y político dominante en América Latina desde la década de 1980. En el presente documento analizaré su implementación en el caso particular de Colombia, en donde recorreré el contexto histórico, estableciendo el inicio del concepto "neoliberalismo" en los aspectos académicos desde el Consenso de Lippmann, avanzando hasta la sociedad de Mont-Pèlerin hasta llegar al Consenso de Washington que fue la herramienta que permitió la entrada del modelo a Latinoamérica. Por último, hablaré sobre las diversas consecuencias e impactos que tuvo el modelo en Colombia tras las reformas introducidas gracias a la Constitución de 1991.

Palabras clave: Neoliberalismo, Walter Lippmann, Consenso de Washington, Constitución de 1991.

ABSTRACT

Neoliberalism has been the predominant economic and political model in Latin American since the 1980s. This paper will analyze its implementation in the specific case of Colombia, examining the historical context and tracing the origins of the concept of "neoliberalism" in academic discourse from Lippmann Colloquium, progressing through the Mont-Pelèrin Society and culminating in the Washington Consensus, which served as the vehicle for the model's introduction to Latin America. Finally, this study will address the various consequences and impacts of the model in Colombia following the reforms introduced through the Constitution of 1991.

Keywords: Neoliberalism, Walter Lippmann, Washington Consensus, Constitution of 1991.

ÍNDICE

1	. <i>INT</i>	RODUCCIÓN:	. 4
2	. MIL	TON FRIEDMAN: ESCUELA DE CHICAGO Y PRECEPTOS DEL	
Ν	EOLIB	ERALISMO	. 5
	2.1.	Precedentes que permitieron la aplicación del neoliberalismo en	
	Latino	pamérica	11
	2.2.	Llegada del neoliberalismo a Colombia	15
	2.3.	Marco legislativo que permitió la introducción del neoliberalismo en la	
	econo	mía y sociedad colombiana: Reforma constitucional 1991	18
3	. <i>PO</i>	LARIZACIÓN POLÍTICA EN COLOMBIA	22
	3.1.	Principales defensores y detractores del neoliberalismo en el marco	
	polític	eo	22
	3.2.	Consecuencias de la aplicación del modelo neoliberal	25
4	. co	NCLUSIONES	33
В	IBLIO	GRAFÍA	34

1. INTRODUCCIÓN:

El neoliberalismo ha sido el modelo económico y político dominante en América Latina desde la crisis de 1982 con profundas implicaciones para el desarrollo socioeconómico de la región. Este trabajo analiza la implementación del neoliberalismo en Colombia y América Latina, examinando sus fundamentos teóricos, su proceso de adopción y sus consecuencias sociales y económicas.

Desde la Escuela de Chicago con Milton Friedman como figura destacada, junto a autores como Hayek, Lippmann y Von Mises, entre otros, en el Consenso de Lippmann se inició el asentamiento de las políticas neoliberales. Gracias a la Sociedad de Mont-Pèlerin se proponen en el Consenso de Washington distintas medidas que, por medio del Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial, sanearan y ordenaran las economías de Latino América.

Los objetivos principales del neoliberalismo, en el caso particular de Colombia, eran la estabilidad macroeconómica, que traía a su vez el crecimiento económico, la integración a la economía global por medio de la apertura al exterior, la modernización y eficiencia del Estado y la atracción de la inversión extranjera.

La metodología utilizada para lograr los objetivos sería una serie de reformas a nivel Constitucional que se lograrían implementar por medio de la creación en la Asamblea Constituyente de la Constitución de 1991, las políticas de apertura económica iniciadas por el gobierno de César Gaviria (1990-1994), las privatizaciones de empresas públicas, Reformas Laborales y pensionales y la Autonomía del Banco Central de la República.

El neoliberalismo en Colombia se ha caracterizado por una implementación gradual pero consistente a lo largo de diferentes gobiernos, profundizando las medidas de liberalización económica y reducción del papel del Estado. Sin embargo, esto ha generado tensiones con los principios de Estado Social de Derecho también consagrados en la Constitución de 1991, llevando a debates sobre sus impactos sociales y económicos.

Esta investigación también se centra en las consecuencias de la aplicación de este modelo neoliberal a nivel política, social y económico. Se plantea cómo se encontraba el país antes del modelo y después; además se plantea la necesidad de la intervención en la actualidad debido al impacto negativo del modelo en la sociedad: índice de pobreza alto y aumento en la vulnerabilidad en parte de la población.

El trabajo se estructura de la siguiente manera. Tras esta introducción, en el segundo punto, que se encuentra dividido en tres subapartados, se presentan los precedentes que permitieron la aplicación del neoliberalismo en Latinoamérica y en Colombia y el marco legislativo que introdujo el modelo neoliberal en la economía y sociedad colombiana. En el tercer apartado se expondrán las consecuencias de la aplicación del modelo neoliberal y las implicaciones que ha tenido dentro de la política. Finalmente, en el último apartado se resume todo el trabajo y se presentan las principales conclusiones del mismo.

2. MILTON FRIEDMAN: ESCUELA DE CHICAGO Y PRECEPTOS DEL NEOLIBERALISMO

En este apartado, se va a tratar de contextualizar desde un punto de vista teórico todo lo referente con el concepto "Neoliberalismo". Para ello se toman como referencia los siguientes trabajos que aparecen reflejados en la bibliografía: Guillén Romo (2018), Calvento (2006), Escalante Gonzalbo (2015) y Cereijo (2014).

El neoliberalismo es un concepto que abarca muchas áreas del conocimiento, por lo que puede decirse que es bastante extenso. A menudo puede ser tratado como una versión nueva de la economía clásica implementada en las políticas públicas; ejemplo de ello sería la propuesta ideológica tratada en la Escuela de Chicago¹. Un caso concreto específico es el trabajo de uno de sus célebres miembros: Milton Friedman. Para muchos

5

¹ La *Escuela de Chicago* fue un grupo de economistas que crearon un grupo "informal" entorno a la Escuela de Chicago que, tras darse cuenta de los fallos provenientes de los planteamientos de Keynes tras la crisis bursátil de 1929, se dedicaron a reivindicar postulados en relación con la autorregulación del mercado y la aplicación de políticas monetarias en la economía para controlar problemas como la inflación, entre otras. Sus figuras principales fueron: Milton Friedman, George Stigler, Theodorre Schults, Merton Miller, Ronald Coase y Gary Becker.

académicos, el neoliberalismo tiene más de un siglo de historia; no obstante, en general se piensa que se empezó a formalizar en la década de los años 80 del siglo pasado.

Para poder hablar del neoliberalismo, hay que tener en claro cuáles son sus principios fundamentales. Cabe señalar que en el programa de política neoliberal se trasladan las decisiones económicas esenciales fuera del ámbito democrático.

Friedrich Hayek, uno de los primeros exponentes de la versión clásica del modelo neoliberal, justo a otros autores, ponía en duda los postulados iniciales, pues según él no se puede garantizar la protección de la libertad, especialmente la económica. Y ello debido a que existe un riesgo de que una parte de la población que denominó como "perdedores" dentro de una competencia democrática, utilice el poder político para redistribuir la riqueza. Esta conclusión ocurre, según él, a raíz del funcionamiento inherente del mercado y la democracia. Para Hayek la naturaleza de la competencia democrática puede llevar a que un pequeño grupo imponga su voluntad a la mayoría, obligándola a realizar acciones que no desea, como trabajar más o cambiar sus hábitos.

Lo que se quiere decir con lo anterior es que un régimen democrático sin restricciones es incompatible con la libertad; en especial aquel que tiene la capacidad de intervenir en asuntos económicos no puede coexistir con un mercado liberal, pues, podrá imponer sus condiciones sin que ningún órgano lo regule. Por ello es necesaria la existencia de una *Constitución Económica* que no pueda modificarse y un marco normativo fijo que la respalde.

Otra función que debe tener el Estado neoliberal es la de crear mercados sin ninguna traba ni barrera. Para ello debe eliminar restricciones de naturaleza religiosa, política o ambiental que impidan la circulación de ciertos bienes (como el petróleo, las playas o el cuerpo humano). Desde el punto de vista neoliberal, el Estado es capaz de generar un vasto mercado de bienes y servicios al tener la capacidad de tener acceso a lo que necesite para su funcionamiento al igual que puede generar nuevos mercados al privatizar servicios como el transporte urbano o la recolección de basura actuando como intermediario en nombre de los usuarios finales.

Numerosos autores destacan dentro de esta corriente. Además de Friedman y Hayek pueden nombrarse a Louis Roguier, Wilhem Röpke, Gary Becker, Bruno Leoni, Ronald Coase y Hernando de Soto Polar. Todos ellos tienen un objetivo común que es restaurar el liberalismo que para ellos se encuentra en una posición de riesgo debido a las tendencias colectivas del siglo XX.

Las ideas del actual neoliberalismo se derivan en gran medida de los trabajos de Hayek, Coase y Friedman. El neoliberalismo como término tiene sus raíces en la década de 1930 y se consolidó tras las repercusiones de la crisis de 1929, conocida como "La Gran Depresión" y de las posteriores medidas adoptadas para mitigar sus efectos (New Deal²). Este momento es importante para su afianzamiento y posterior visibilidad en el ámbito científico, pues, no todos los profesionales del ámbito económico estuvieron a favor de estas medidas. Es a partir de la promoción de la publicación y traducción al francés del libro *The Good Society* en 1937 escrito por el periodista estadunidense W. Lippmann³ que dio lugar al encuentro realizado en 1938 denominado "El Coloquio Lippmann"⁴ en donde se fundaría el movimiento de renovación del liberalismo. En su obra Lippmann critica el deterioro de la sociedad de su tiempo que para él estaba marcada por el estatismo, el imperialismo, el proteccionismo y el colectivismo. Con respecto al colectivismo, él lo ve como un proceso gradual que corrompe a la sociedad

-

² El *New Deal*, fue un conjunto de políticas económicas y sociales implementadas por el presidente Franklin D. Roosevelt en Estados Unidos entre 1933 y 1938 para combatir los efectos de la Gran Depresión, desencadenados por un colapso bursátil en 1929. Estas políticas estuvieron influenciadas significativamente por el economista británico John Maynard Keynes, quien en su pensamiento económico propuso la intervención del gobierno mediante políticas fiscales y monetarias para combatir el desempleo y la recesión. A pesar de que Keynes no diseñó como tal el New Deal, su obra "Teoría general del empleo, el interés y el dinero", publicada en 1936, proporcionó una justificación teórica para muchas de las políticas ya implementadas por Roosevelt.

³ Walter Lippmann fue un influyente intelectual, periodista y comentarista político estadounidense, considerado el columnista más influyente de los Estados Unidos en su época, lo que le llevó a ser dos veces ganador del premio más prestigioso a nivel periodístico: Premios Pulitzer (1958 y 1962). Se interesó por el marco económico y político de su época, abordó temáticas como la necesidad de una renovación teórica de la doctrina liberal y enfatizó la necesidad de un marco legal y normativo para el funcionamiento del mercado. Su libro *The Good Society* es considerado como obra fundamental en el desarrollo de la corriente neoliberal.

⁴ El denominado "Coloquio de Lippmann" fueron una serie de reuniones realizadas del 26 al 30 de agosto de 1938, a las que asistieron veintiséis destacados economistas, sociólogos, intelectuales y líderes de Europa y América en París, en el Instituto de Cooperación Intelectual precursor de la UNESCO y vinculado a la Sociedad de Las Naciones. Aunque no había representantes de la Escuela de Chicago, participaron economistas franceses liberales como Jacques Rueff y Louis Baudin, Wilhelm Röpke y Alexander Rüstow, quienes habían huido del nacio-socialismo. La discusión central estuvo en torno a la amenaza a la libertad en la Alemania nazi y la Unión Soviética y las condiciones necesarias para restaurar un orden liberal renovado.

democrática, debido a la influencia de grupos de interés. Este deterioro, según él, se incrementó debido a la aplicación de las políticas del New Deal.

Lippmann llega a la conclusión de que el liberalismo se iba degenerando hacia una doctrina de Laissez-faire, que limita la intervención estatal al mínimo necesario, lo que justifica la crisis moderna. En esta crítica, lo que se ve de manera notoria, es la oposición de Lippmann hacia los "últimos liberales" (H. Spencer y J.S. Mill) pues él está en contra del laissez-faire al considerarla una teoría negativa y destructiva que no puede guiar la política estatal. El liberalismo como ideología representaba el ideal de emancipación humana en el siglo XVIII; sin embargo, llega a convertirse de manera contradictoria, en un conservadurismo que se opone al progreso social en nombre del respeto al orden natural.

A partir de la separación entre liberalismo y el progresismo surgió una creciente oposición al capitalismo liberal y a las desigualdades que este genera. Esta situación favoreció al crecimiento y desarrollo del socialismo como repuesta a la rigidez conservadora de la doctrina liberal, ahora al servicio de los intereses de las élites económicas.

Entre las diversas discusiones que se mantuvieron dentro del *Coloquio*, destaca el punto de vista del filósofo liberal Luis Rougier, organizador del coloquio, quien afirmó que el "drama moral de nuestra época se encontraba en la ceguera de los hombres de izquierda, quienes anhelaban una democracia política y un planismo, que irremediablemente llevaría a un Estado totalitario que entre las libertades que elimina, acabaría con la propiedad privada".

Rougier enfatiza que el hecho de ser liberal no tiene por qué significar que se es conservador, en el sentido de preservar los privilegios, sino a ser "progresivo" al adoptar el orden legal a los avances científicos y exigir una consciencia contemporánea.

Para poder comprender el neoliberalismo de Lippmann y Rougier es necesario examinar su agenda, en la que se proponían unas reformas significativas que se distanciaban de la postura del viejo liberalismo en el postulado de la no intervención del Estado en la economía.

Con respecto a la intervención en la producción, el neoliberalismo se opone a la estructura de la sociedad anónima por acciones argumentando que ésta disocia la propiedad de la gestión y permite a los administradores despojar a los accionistas de sus beneficios. Este problema se agrava con la creación de los holdings que se encargan de gestionar carteras de acciones en lugar de operar negocios directamente. Para solucionar esto ambos proponen que los poderes públicos interpongan elementos que prohíban ciertas prácticas de gestión, como el autofinanciamiento, que se encarga de desincentivar la distribución de los beneficios y puede llevar a desequilibrios económicos.

Respecto al intercambio, Lippmann aboga por medidas regulatorias que protejan al consumidor frente a engaños por parte de los vendedores y sugiere que el Estado debe ayudar a grupos vulnerables como campesinos para protegerlos de la información asimétrica del mercado, pues debido a la falta de información y formación, ellos se ven obligados a vender a precios más bajos. Para evitar esto, el Estado liberal no debe permanecer neutral, sino que debe apoyar a Cooperativas de producción y consumo. En el ámbito de la política monetaria, Lippmann sostiene que el Estado debe garantizar la lealtad de las transacciones económicas con el argumento de que la moneda debe ser neutra y que cualquier fluctuación en su valor distorsiona las transacciones. También propone la aplicación de impuestos progresivos sobre la herencia y la renta con el objetivo de reducir las desigualdades y mejorar la situación de los pobres.

Uno de los impactos más significativos que tuvo el "Coloquio" es que proporciona argumentos a los liberales europeos para responder a las criticas marxistas del capitalismo y prepararse ante proyectos de "tercera vía" promovidos por la izquierda socialista.

Tras el "Coloquio", Hayek publicó en 1944 Camino de la servidumbre⁵, libro que impulsó a reunir intelectuales que compartían la misma línea de pensamiento hacia una economía ortodoxa. Además, Hayek fomentó la creación de un Centro Internacional

⁵ Camino de La Servidumbre es una obra escrita y publicada en 1944 considerada obra fundamental del liberalismo económico y político del siglo XX. Este libro es una crítica hacia el socialismo y el colectivismo, Argumenta que estas ideologías conducen inevitablemente a la pérdida de la libertad del individuo y el totalitarismo.

para la renovación del liberalismo con sede en Paris conocido como "Sociedad de Mont-Pèlerin" en 1947. La "Sociedad de Mont-Pèlerin" poseía una diferencia con el "Coloquio Lippmann" basada en la influencia de la Escuela de Chicago, gracias a los vínculos de Hayek con figuras clave como Henry C. Simmons y Aaron Director y, sobre todo, Milton Friedman, quien asistió al primer encuentro de la "Sociedad" durante su paso por Europa en su primer viaje a este continente. Este encuentro, además, influyó en Friedman para sentirse interesado en las cuestiones políticos y su apoyo a un enfoque liberal, aunque con el tiempo se fue inclinando más hacia un liberalismo radical caracterizado por métodos positivistas y una reinterpretación de la teoría cuantitativa del dinero, que sería contrario a las posturas de Hayek y Mises.

Tras el "Mont-Pèlerin", Friedman publicó A Monetary and Fiscal Framework for Economic Stability en 1948, en donde defendía el libre mercado y esboza una visión monetarista durante un periodo de creciente intervención gubernamental. En la década de 1960, Friedman adoptó posturas mucho más radicales contra el intervencionismo que quedaría plasmado en su obra Capitalismo y Libertad⁷, libro que posteriormente le permitiría alcanzar notoriedad en 1962.

A parte de la influencia de lo anteriormente mencionado, Friedman desarrolla sus ideas a partir de su viaje a Europa, en donde participó como asesor del plan Marshall con motivo de su investigación sobre los tipos de cambio que pudo llevar a cabo gracias a una beca que obtuvo para asistir a la Universidad de Cambridge. Aquí se estaba llevando a cabo el debate sobre las ideas keynesianas⁸, en el que Friedman abogó por el

-

⁶ La "Sociedad de Mont-Pèlerin" es una reunión de personalidades en Suiza que se declaran independientes de los partidos políticos con un enfoque científico y doctrinario. Este encuentro reunió a 39 participantes, entre ellos, Maurice Allais, Aaron Director, Walter Eucken y Milton Friedman. Allí se establecieron las bases sólidas para el neoliberalismo, aunque surgieron diferencias de enfoque y prioridades entre los asistentes. A pesar de su carácter marginal inicial obtuvo gran relevancia en la década de 1970 tras recibir el premio Nobel de economía dos de sus miembros más célebres: Hayek y Friedman. Este momento coincidió, además, con un resurgimiento del liberalismo liderado por figuras como Margaret Thatcher y Ronald Reagan.

⁷ Capitalismo y Libertad de Friedman se considera la obra fundamental del pensamiento económico liberal que analiza la relación entre la libertad económica y política. Ha tenido gran alcance dentro del pensamiento económico y político desde su publicación, influyendo en diversas políticas económicas alrededor del mundo.

⁸ Las políticas económicas seguidas por los países occidentales en la década de 1930 seguían los planteamientos keynesianos, en los cuales, el Estado debe dirigir la economía, siendo éste el principal incitador para asegurar que la población tenga elevados ritmos de consumo, que fomentarían a la producción que, a su vez, llevaría a un crecimiento económico continuo.

concepto del libre mercado y por la aplicación de las políticas monetarias para corregir los desequilibrios y alcanzar la estabilidad económica.

Con respecto a la obra de Friedman, este argumentaba que el poder gubernamental debía ser limitado para preservar la libertad. Para él, la concentración de poder, sin importar quien sea la figura que lo ostente, era la verdadera amenaza de la libertad. El mercado debía funcionar sin interferencias para minimizar la necesidad de intervención gubernamental. En cuanto a la pobreza, Friedman consideraba que la desigualdad es parte inherente del sistema económico, argumentado que es el propio mercado quien garantiza la libertad individual pero no la igualdad de recursos, que sería responsabilidad del individuo. Aunque apoyaba la idea del ingreso mínimo, creía que cualquier medida contra la pobreza debía evitar interferir con la libertad de los más afortunados, para que éstos no se vieran afectados.

En contraste con el keynesianismo, la teoría de Friedman y la Escuela de Chicago defendían un liberalismo neoclásico que prioriza al mercado como la única fuente de riqueza. Para ellos, el Estado no solo debía reducir su papel como inversor, sino también fomentar la inversión privada mediante la reducción impositiva, con el fin de eliminar la distorsión que la intervención estatal causaba en el funcionamiento de los mercados.

Por otro lado, Friedman actualizó la teoría cuantitativa del dinero con la que realizaba una crítica a las políticas expansivas keynesianas. Abogó además por medidas que protegieran a los pobres con un impuesto sobre la renta con tramos negativos para los ciudadanos de menores ingresos.

Finalmente, otra importante aportación de Friedman es la importancia otorgada al papel de un banco central, durante la crisis, en especial la de los años 30. Para Friedman, esta crisis se podría haber prevenido y haberla hecho frente con la aplicación de políticas monetarias. Ahí radica precisamente el importante impacto del "monetarismo", pues, aparecía como resultado de una demostración científica y no de una tesis filosófica.

2.1. Precedentes que permitieron la aplicación del neoliberalismo en Latinoamérica

Para comprender la llegada y aplicación del neoliberalismo en Latinoamérica, es necesario examinar la situación de los países de la región a finales de la década de 1970. En ese periodo, la región enfrentaba un grave sobreendeudamiento, una recesión global, las crisis del petróleo y un incremento en los tipos de interés.

Se siguen ahora los trabajos de Díaz Londoño, J. (2011); Escalante Gonzalbo, F. (2015); Parodi Trece, C. (2015); Tuszynski, K. (2018); Calvento, M. (2006).

La interrupción de los flujos de capital en 1982 marcó el inicio de lo que se denominó como "la década perdida"⁹. Esta crisis de la deuda impactó las economías de la región, independientemente de su tamaño o modelo de desarrollo, similar al auge de los precios en materias primas entre 2003 y 2011 que generó un ciclo de expansión que no dependió del tipo del gobierno ni de las estrategias de crecimiento adoptadas.

Entre 1975 y 1980, la región triplicó su nivel de endeudamiento externo, con países superando las cifras de la región. Sin embargo, no se puede culpar exclusivamente al sector público por el aumento de la deuda; la descomposición de la deuda externa en componentes privados y públicos nos explicaría el comportamiento de ambos sectores, demostrando que el sector privado poseía también responsabilidad en la crisis ya que "El crecimiento de la deuda privada en la región representó el 40% del aumento total" (Comisión Económica para América Latina y el Caribe, 2014).

Chile fue un caso extremo dentro de la región, donde la liberalización del sistema financiero y de la cuenta de capitales, en un contexto de deficiencias regulatorias, llevó a una expansión del crédito basado en financiamiento externo.

Un aspecto crucial de la dinámica del endeudamiento es el creciente aumento de la vulnerabilidad externa causada por las características de la nueva deuda. Y es precisamente esta vulnerabilidad externa la que provocó un aumento progresivo de los

⁹ La década perdida es el periodo de estancamiento económico y crisis que afectó principalmente a América Latina durante la década de 1980. En agosto de 1982, México anunció una moratoria en el pago de su deuda externa, debido a cambios drásticos en las condiciones internas y externas, que llevaron a un aumento insostenible en la carga de intereses y amortizaciones. Y éste no sería un caso aislado; Costa Rica también declararía la moratoria en julio de 1981. Otros países enfrentarían dificultades similares, reflejadas en retrasos en los pagos y un aumento del endeudamiento externo, tanto público como privado, particularmente con bancos internacionales; Y, como caso específico y destacable, con la banca estadounidense.

tipos de interés internacionales desde 1978, que se intensificaría en 1979 tras la aplicación de las medidas de control monetario trazadas por la Reserva Federal de los Estados Unidos con el fin de combatir la inflación. Las medidas de la Reserva Federal empeorarían también el déficit en la cuenta corriente de las balanzas de pagos debido a que agravó la carga del servicio de la deuda.

De acuerdo con el Fondo Monetario Internacional, este episodio podría considerarse uno de los más traumáticos en la historia económica de América Latina. La región vio caer su PIB per cápita promedio del 121% al 98% del promedio mundial, y del 34% al 26% en comparación con los países desarrollados. Los más afectados en la región, fueron los países con antecedentes de fuerte inflación, además de sus propios conflictos internos a causa de sus crisis políticas (gobiernos de Allende e Isabel Perón en Chile y Argentina, respectivamente).

Como respuesta a la crisis de 1989 tuvo lugar una reunión en Washington impulsada por el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial con la participación de funcionarios del Departamento de Estado de EE. UU., ministros de finanzas de naciones industrializadas, presidentes de importantes bancos internacionales y economistas reconocidos. De este encuentro surgió el *Consenso de Washington*, un conjunto de "recomendaciones" dirigidas a los países endeudados, mayoritariamente latinoamericanos, en el momento de solicitar negociaciones sobre las deudas o nuevos préstamos.

Autores como Mario Rapoport y Eduardo Bustelo¹⁰ han señalado que este Consenso fue el vehículo a través del cual se introdujo el neoliberalismo en la región,

-

¹⁰ Mario Rapoport es un destacado Licenciado en Economía y Doctor en Historia económica argentino nacido el 1 de julio de 1942 en Buenos Aires. Su pensamiento económico se caracteriza por: analiza la economía argentina desde una perspectiva histórica; Cuestiona las políticas neoliberales y sus efectos en la economía argentina, especialmente durante la década de 1990; Estudia las grandes crisis del capitalismo contemporáneo, enfatizando sus causas estructurales y cíclicas; Reconoce el papel del Estado en la economía, especialmente en periodos de crisis; Considera que la crisis de 2007 marcó el fin de esta etapa económica; Examina el endeudamiento argentino y sus consecuencias económicas y políticas; Analiza diferentes enfoques económicos, como el modelo de sustitución de importaciones; Combina el análisis económico con aspectos políticos y sociales en sus estudios; Cuestiona la influencia de la economía clásica inglesa en la división internacional del trabajo; Aboga por una distribución más justa de los recursos y la riqueza a nivel global.

Eduardo Bustelo Graffigna 1945-2014) fue un destacado académico, político y defensor de los derechos de la infancia argentino. Su pensamiento económico se caracterizó por: Cuestionaba la utilización de la infancia como mercancía y objeto de consumo; Promovió el paso del concepto de "necesidad" al de

desplazando el *modelo sustitutivo de importaciones*¹¹ e implantando el de apertura económica.

Las medidas del Consenso podrían resumirse en:

- 1. Una fuerte disciplina fiscal para reducir drásticamente el déficit presupuestario.
- 2. Disminución del gasto público, especialmente en la parte destinada al gasto social. Williamson proponía redistribuir el gasto en beneficio del crecimiento y los pobres, por ejemplo, desde subsidios no justificados hacia la atención sanitaria básica, la educación y la infraestructura.
- Mejorar la recaudación de los impuestos sobre la base de la extensión de los impuestos indirectos especialmente el IVA. La finalidad era que el sistema tributario se ampliara con tasas marginales moderadas.
- 4. Liberalización del sistema financiero y de la tasa de interés.
- 5. Mantenimiento de un tipo de cambio competitivo.
- 6. Liberalización comercial externa mediante la reducción de las tarifas arancelarias y abolición de trabas existentes a la importación.
- 7. Otorgar amplias facilidades a las inversiones externas.
- 8. Realizar una fuerte política de privatizaciones de empresas públicas
- 9. Cumplimiento estricto de los plazos de la deuda pública
- 10. Derecho a la propiedad: debía ser asegurado y ampliado por el sistema legal.

Además del *Consenso de Washington*, el neoliberalismo se implantó en las políticas latinoamericanas por medio de la *Escuela de Chicago*. Milton Friedman, durante su visita en 1975, implementó el modelo monetarista en Chile sin oposición política. Esto se debió a su influencia notable entre los asesores económicos de la dictadura de Augusto Pinochet, quienes carecían de conocimientos técnicos para

-

[&]quot;derecho" en las políticas sociales; Enfatizaba la relación entre pobreza y estructuras de poder económico y político; Estudiaba cómo el poder político y económico afecta la vida de los niños; Argumentaba que la política social debe representar a "los que no tienen parte" en la sociedad; Abogaba por políticas que abarcaran educación, salud y bienestar infantil.

¹¹ El modelo sustitutivo de importaciones fue una estrategia económica adoptada por varios países latinoamericanos y economías emergentes durante el siglo XX. Este enfoque económico fue particularmente relevante en América Latina entre las décadas de 1930 y 1980, surgiendo como respuesta a la crisis económica europea y la disminución de productos industriales importados. El objetivo principal del modelo fue reemplazar productos importados con bienes producidos nacionalmente para fomentar el desarrollo de la industria local a través de medidas proteccionistas.

gestionar la economía. Los efectos iniciales en la economía chilena fueron severos: el PIB se redujo en un 12%, la tasa de desempleo alcanzó el 16% y las exportaciones cayeron un 40%. No obstante, a partir de 1977, el sistema comenzó a estabilizarse, lo que dio origen a lo que los académicos denominan "El milagro chileno", marcado con cifras positivas en varios indicadores, aunque persistían la tasa de desempleo aún elevado, superior al 15%, resultado de despidos masivos en el sector público y en empresas privatizadas.

Las cifras positivas continuarían hasta la crisis de 1982, en donde Chile se vio expuesto a la crisis internacional debido a su dependencia del mercado externo y a un alto nivel de endeudamiento privado. Como consecuencia de ella, el PIB cayó en un 13%, la más pronunciada desde la crisis de 1929; y se produjo un incremento en la tasa de desempleo hasta un 20%, además de la quiebra e intervención de numerosos bancos.

En resumen, para abordar los problemas y desafíos que enfrenta la región, hay que entender los alcances del neoliberalismo.

Las políticas de las décadas de 1980 y 1990, provocaron cambios significativos en la dinámica social y económica, transformando el sistema político y económico que benefició a ciertos sectores privilegiados de la sociedad a expensas de los más vulnerables. Las políticas neoliberales lograron reducir los niveles alarmantes de inflación, incrementaron la producción y fomentaron el comercio internacional con un coste significativo. La desigualdad, la pobreza y la miseria subieron a lo largo de la región.

Asimismo, las políticas de privatización de empresas estatales para la infraestructura fueron tomando fuerza en América Latina (más de mil privatizaciones entre 1990 y 1997). Desde el inicio de estas políticas América Latina se ha convertido en la región que más empresas estatales ha privatizado, superando incluso a Europa y Estados Unidos. Esto permite concluir que el Estado asumió un rol regulador en la economía.

2.2. Llegada del neoliberalismo a Colombia

Bajo el gobierno de *César Gaviria Trujillo* ¹²(1990-1994) se inició una transformación significativa en la estructura política y económica de Colombia. La modernización del Estado abarcó no solo la apertura económica, sino también un cambio en la percepción global. No obstante, el país enfrentó desafíos para adaptarse, dado que se venía de una sociedad tradicional, "premoderna" y "subdesarrollada" en relación con sus principales socios comerciales como EE. UU. y Europa. Grupos como comerciantes, empresarios y la sociedad colombiana en general, no estaban listos para las profundas transformaciones que traería la industrialización y la competitividad de la sociedad del conocimiento en el siglo XX.

Desde el final de la Segunda Guerra Mundial hasta la década de 1990, la economía colombiana se regía por los principios del keynesianismo, aunque también estuvo influenciada por el "estructuralismo"¹³, incluyendo las ideas de Raúl Prebisch y otros pensadores latinoamericanos (Cardoso, Faletto, Pinto, Rodríguez, Furtado, Sunkel, Paz, entre otros), que ofrecieron una crítica profunda sobre el desarrollo, el industrialismo y el concepto de progreso; Estos autores "defendieron la necesidad de establecer un modelo económico con fundamentos propios que considerara las realidades y necesidades urgentes de los países en vías de industrialización" (Prebisch, 1950).

.

¹² César Gaviria Trujillo fue presidente de la República de Colombia durante el periodo 1990-1994, Es considerado una de las figuras más importantes dentro del panorama político colombiano debido a sus reformas que transformaron al país: reformas económicas orientadas hacia la apertura económica internacional, reforma constitucional que culminó con la promulgación de una nueva Constitución en 1991 (la antigua constitución databa de 1886). Y procesos de paz que buscaban la reinserción de los grupos armados a la vida política

¹³ El Estructuralismo fue una corriente económica que surgió en América Latina en la década de 1950, principalmente desarrollada por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) bajo el liderazgo de Raúl Prebisch. Uno de los principios fundamentales son: Plantea que la economía mundial está dividida en un centro industrializado y una periferia subdesarrollada, con relaciones desiguales entre ambos; Aboga por un papel activo del Estado en la regulación y promoción del desarrollo económico; Promueve el desarrollo de una base industrial interna para reducir la dependencia externa; Sostiene que el crecimiento económico debe entenderse considerando las relaciones entre diferentes sectores económicos; Reconoce que la pobreza y la desigualdad son resultado de estructuras económicas y sociales injustas; Destaca el rol crítico de la infraestructura tecnológica para una producción industrial integrada; Propone una intervención estatal selectiva en la actividad del mercado para lograr un desarrollo más equitativo; Combina el desarrollo interno con la promoción selectiva de exportaciones; Analiza la economía como un sistema interconectado, considerando factores históricos, sociales y políticos; Busca el cambio estructural para cerrar brechas con las economías desarrolladas y lograr una mayor equidad.

Esto implicó que se adoptaran estrategias proteccionistas y la especialización en la producción lo que generó diferencias significativas en la estructura comercial. La mayoría de los países de la región latinoamericana y los países que seguían el modelo dieron un papel importante a la agricultura, considerándola la base de la economía. A raíz de esto, aplicaron la teoría ricardiana de la ventaja comparativa para convertirse en exportadores de aquellos recursos naturales que se veían favorecidos en términos de productividad.

La economía colombiana, de hecho, fue durante varias décadas predominantemente cafetera; e incluso hoy en día, el café sigue siendo fundamental para la generación de divisas debido a su prestigio y calidad. Sin embargo, esto no fue suficiente para impulsar un crecimiento dinámico para generar empleos con ingresos adecuados para el bienestar de la población. El proteccionismo económico y la especialización en la producción primaria resultaron en un "atraso en la competitividad internacional, la mayoría de los países de la región optaron por la implementación de la industrialización por sustitución de importaciones. Este modelo tenía como objetivos regular la balanza de pagos y mantener monopolios locales". (Roberto Junguito, 1985). Se establecieron barreras para proteger los mercados nacionales de productos extranjeros, evitando así la destrucción de la débil dinámica comercial interna. Sin embargo, los resultados no fueron totalmente positivos, ya que la agricultura se mantuvo en un estado tradicional y con un notable retraso tecnológico que afectó a la competitividad empresarial frente al resto del mundo y sus principales socios comerciales.

Para mejorar esta situación y alcanzar las expectativas de expansión económica, es necesario transformar el entorno comercial proteccionista de corte keynesiano según la sugerencia de algunos teóricos del liberalismo.

Durante la era Gaviria, la modernización era un de las prioridades, y tal como se ve en la consigna del gobierno: "La institución del Estado que no se modernice debe desaparecer". Esta información confundiría el proceso de modernización, durante la transición económica, política y cultural. Desde entonces, el país ha experimentado un proceso de privatización de empresas estatales, descentralización administrativa, elecciones populares a nivel local, reformas constitucionales, financiación de campañas

políticas, reinserción a la vida civil de grupos armados al margen de la ley y la reconfiguración de los derechos fundamentales a través de un Estado de derecho basado en un proyecto liberal de democracia.

2.3. Marco legislativo que permitió la introducción del neoliberalismo en la economía y sociedad colombiana: Reforma constitucional 1991

Antes de la reforma constitucional de 1991, el país estuvo marcado por una crisis nacional que afectó a varios frentes. Por un lado, el fortalecimiento de los grupos armados al margen de la ley (guerrillas urbanas y rurales, FARC-EP y ELN), apogeo del narcotráfico y su guerra frontal contra el Estado. Por otro lado, la destrucción de un partido político (*La Unión Patriótica – de ideas de izquierda revolucionarias y comunistas-*) por medio de asesinatos masivos que trajo un empeoramiento de la violencia política y el cierre de espacios para la participación ciudadana en el campo nacional.

A nivel regional, dentro del panorama internacional, hubo un tránsito de gobiernos dictatoriales a democráticas en Brasil y Chile.

Por ello, el Fondo Monetario, el Banco Mundial y las distintas instituciones financieras que manejan la economía internacional, llegaron a la conclusión de que las medidas propuestas por el Consenso de Washington debían hacer parte de la política de desarrollo de los países en vías de desarrollo. También, afirmaban que: "Estos países prestamistas debían aplicar estas reformas justificando que ellos encontrarían beneficios que favorecería al crecimiento, por medio de un libre mercado y una fuerte disciplina fiscal" (Srinivasan, 2000).

La Constitución de 1991 es considerada una de las más neoliberales y blindó la apertura económica por medio de distintos artículos lo que implicaría una negación de los derechos del pueblo y garantizar la implementación del modelo neoliberal en Colombia.

En el artículo 1º se define a Colombia como: "Un Estado Social de Derecho". Los miembros de la Constituyente afirmaron que era necesario recalcarlo, pues, el sector social no ha sido entendido como pilar fundamental del desarrollo y por ello, ha sido uno de los grandes olvidados desde el punto de vista político y presupuestal. También resaltaron que "La finalidad social del Estado no sería una tarea de beneficencia, sino una tarea en donde se responda a los elementales derechos de los ciudadanos" (Gaitán, 1991).

El contenido de la Constitución tiene dos ideas generales muy claras. Por un lado, hay una defensa de los derechos individuales y colectivos de los ciudadanos añadiendo algunos contenidos del Código Penal para reforzarlos legislativamente al elevarlos a categoría constitucional: el derecho a la vida, las actuaciones frente a la desaparición forzada, la intimidad personal y familiar, el buen nombre, el libre desarrollo de la personalidad, la libertad de conciencia, libertad de cultos y de opinión, entre otros. Lo que querían era garantizar la igualdad de oportunidades para hacer efectivo el ejercicio de derechos económicos y sociales básicos, con los que se podría alcanzar la libertad civil y política. Por otro lado, la Constitución se enfocó en el desarrollo de una estrategia de ajuste neoliberal. Se aplica una apertura económica al exterior, se permite la transnacionalización del capital financiero de cara a las privatizaciones y las concesiones; y un mercado libre regulado por la ley de oferta y la demanda para las necesidades básicas de la sociedad: la salud, la educación y demás servicios.

El artículo 334 señala que "La dirección general de la economía estará a cargo del Estado, quién intervendrá por mandato de la ley, en la explotación de los recursos naturales, en el uso del suelo, en la distribución, la utilización y el consumo de bienes y servicios públicos y privados para racionalizar la economía con el fin de conseguir una mejora en la calidad de vida en los habitantes, la distribución equitativa de las oportunidades y los beneficios del desarrollo y preservación de un ambiente sano". Con este artículo se explica la unión de las dos posturas anteriormente mencionadas: la preocupación por lo social y la base de la idea neoliberal que da un papel más importante al Estado.

Se señala además que "El Estado deberá intervenir con especial interés para dar pleno empleo a los recursos humanos y asegurar que todas las personas sin importar sus

ingresos, brindándoles un acceso a los bienes y servicios básicos, además de promover la productividad, competitividad y el desarrollo económico de las regiones" (Gaitán, 1991).

Por su parte, en el artículo 335 se establece la acción total del capital financiero y en el artículo 336 se plantea la necesidad de la privatización de empresas administradas y de propiedad del Estado (pues afirmaban que se llega a producir monopolios estatales que podrían llegar a ser dañino al interés público). Los efectos conseguidos por medio de los monopolios estatales podrían obtenerse a través de impuestos específicos sobre el consumo de bienes y servicios prestados por particulares. Es más, esta idea parte de que: "El control a los monopolios es consecuencia de la libertad de empresa y del control de la economía por parte del Estado que busca reducir o evitar la inequidad en la distribución del poder económico y social y favorecer la instauración de la democracia a nivel económico" (Gaitán, 1991).

Sobre la política social y la seguridad, el Consenso de Washington se centró en una postura que tendía a la parcialidad en vez de la universalidad a la hora de tratar con los más necesitados, justificándose en que el Estado sería más eficiente y eficaz. También se defendía que el sistema seguido para adjudicar los subsidios debía ser por medio de la oferta, pues, si se hacía a la demanda una gran cantidad de personas se verían perjudicadas. Ejemplo de ello, es el servicio de la salud.

Para tratar esta desigualdad en el acceso a la salud, el artículo 48 establece: "La seguridad social debe ser un servicio público de carácter obligatorio que se prestará bajo la dirección, coordinación y control del Estado y los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad en los términos que establezca la ley". Esto es, la seguridad social queda restringida a la salud, los riesgos de invalidez, la vejez, la enfermedad profesional y los accidentes de trabajo. El sistema de la seguridad social tenía uno de los porcentajes más bajos en cobertura en América Latina y, además, uno de los más costosos. Y se vio también, que las reservas para pensionados eran insuficientes, dejando a relucir un evidente caos administrativo.

En el artículo 49 se refleja también que "La atención de la salud y el saneamiento ambiental son considerados servicios públicos a cargo del Estado". Sin embargo, debido

a la incapacidad del sector público, este artículo no se podrá cumplir en su totalidad. Se hace necesario que la prestación de estos servicios sea proporcionada por el sector privado.

Para alcanzar lo amparado por los artículos anteriormente mencionados se elaboró la Ley 100 de 1993¹⁴ que incluía salud, pensiones y riesgos profesionales. Lo que buscaba la Ley 100 era una mayor cobertura en sectores sin capacidad económica suficiente; esto es la parte de la sociedad vulnerable: campesinos, indígenas, trabajadores independientes y artistas.

En cuanto a la política energética que fue definida a partir del Consenso de Washington quedó plasmada en la Constitución en el artículo 365: "Los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado y es deber de éste, asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional"; (...) El Estado mantendrá la regulación, el control y la vigilancia del sector". Lo que viene a decir el artículo, es que la extracción de los recursos naturales que producen energía debe pasar por el Estado para que se administre por medio de la legislación. Por tanto, pueden ser prestados directa o indirectamente por comunidad o por particulares organizados.

Gracias a lo que se estableció en la Constitución se fortaleció la descentralización administrativa territorial. Ejemplo de ello es que los municipios, por mandato constitucional, asume la obligación de prestar los servicios públicos. El problema de darle tal trabajo a un ente público sin la capacidad administrativa y financiera suficiente mostró una debilidad técnica y de infraestructura, lo que demostró que no solo la parte pública era suficiente.

Es entonces cuando aparecen las figuras como la concesión y la contratación en general para realizar las tareas que correspondían por naturaleza al Estado de manera

_

¹⁴ Ley 100 de 1993 quería reorganizar los actores del sector salud en un esquema teóricamente competitivo de mercado, en donde el eje principal articulador que se hace explícito son las organizaciones de intermediación (EPS, IPS, ARS y ESE) tanto para prestar los servicios como en su devenir administrativo. También se enfocó en un Sistema General de Pensiones que garantice el amparo contra contingencias de vejez, invalidez y muerte que poseerá dos regímenes: el Régimen Solidario de Prima Media con prestación definida (Público, administrado por Colpensiones) y un Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad (Privado, operado por las AFP). Adicionalmente un Sistema General de Riesgos Laborales que protegiera a los trabajadores contra accidentes de trabajo y enfermedades profesionales.

directa, lo que ha traído nutridos casos de corrupción. Otra aportación importante de la Constitución fue la creación de normas que establecieron el papel del Banco Central de la República.

En el artículo 371 se establece que "Corresponderá al órgano legislativo nacional dictar las leyes las cuáles debería sujetarse el Banco Central, para el ejercicio de sus funciones y establecer las reglas con las que el presidente de la República debe expedir los estatutos de éste". En estos estatutos presidenciales debe verse de forma clara cuál será la forma de su organización y funcionamiento el régimen de sus actos y las calidades, inhabilidades e incompatibilidades de sus directores y empleados que presten el servicio. Esto se hace con el fin de que la organización y empleados conserven la independencia necesaria para cumplir técnica y administrativamente sus funciones.

Lo que quiere reflejar el texto, es que es necesario que el Banco Central esté regido por un marco legal fuerte y estricto pero que conservara a la vez, una autonomía administrativa, patrimonial y técnica como persona jurídica de derecho público.

3. POLARIZACIÓN POLÍTICA EN COLOMBIA

3.1. Principales defensores y detractores del neoliberalismo en el marco político

A lo largo de los más de treinta años de aplicación del neoliberalismo, hay una clara tendencia de los partidos políticos tradicionales: Liberal y Conservador; hacia este modelo económico. También grupos económicos encabezados por parte de familias o clanes con importantes nexos de poder, privilegiados dentro de la pirámide estratificada de la sociedad colombiana apoyaron estas políticas, aplicadas desde 1987 y la reforma constitucional.

Desde los años 40, Colombia estaba marcada por una época violenta (la llamada "Época de la violencia") que era consecuencia de la polarización política. La sociedad estaba dividida en dos bandos: Liberales y Conservadores o godos. Todo partía de un inconformismo de parte de la sociedad rural, mayoritariamente, por la política desarrollada por el partido conservador que llevaba en el poder muchos años y que por

medio de distintas estratagemas intentaba mantenerse en él sin importar las medidas llevadas a cabo.

Por ello se iniciaron distintos conflictos bélicos a lo largo del país que hoy en día persisten, haciendo que Colombia viva en una guerra civil "camuflada". Ser opositor del partido contrario era motivo para ser asesinado, lo que trajo un gran número de muertes. Por medio de los procesos electorales se perfilaban los miembros de las dos fuerzas políticas que estaban en guerra. Al votar, los seguidores del partido liberal usaban una tinta roja para dejar el voto reflejado por medio de la huella dactilar; por el contrario, los del partido conservador o "godos" usaban una tinta azul. De esta manera se reconocían y se asesinaban los unos a los otros.

En las ciudades el conflicto iba escalando también, pero en casos más aislados, hasta que el 9 de abril de 1948 en la ciudad de Bogotá fue asesinado Jorge Eliecer Gaitán¹⁵, candidato presidencial del partido liberal, el favorito entre un gran número del electorado pertenecientes a las clases más bajas. Este hecho llevado a cabo por un extremista conservador provocó una oleada de disturbios violentos que acabarían en un enfrentamiento frontal entre miembros del ejército y la policía contra la población civil que quedaría marcado para la posteridad con el término "Bogotazo".

Además de los miles de muertos, este hecho dejó un descontento generalizado entre la sociedad del momento, que dio lugar a que campesinos se armaran en sector rurales creando las guerrillas urbanas y rurales con ideología de izquierda y que los ganaderos, con ideología de derecha, formaran las llamadas autodefensas y paramilitares en respuesta a las guerrillas. Este conflicto entre ambos bandos, además del ejército nacional ha desangrado el país aún hoy, teniendo consecuencias en todos

_

¹⁵ Jorge Eliecer Gaitán fue una figura trascendental en la historia política colombiana del siglo XX. Fue un abogado y servidor público que ocupó diversos cargos públicos, entre los que destacó la alcaldía de Bogotá y el Ministerio de Educación y Trabajo. Encabezó el Partido Liberal Colombiano. Poseía un gran carisma entre las clases populares con una oratoria electrizante que le permitió conectar con un gran número de personas, tanto así que fue apodado como "El Caudillo del Pueblo". Su pensamiento estuvo marcado por una gran influencia progresista, entre las que destacó una justicia social, reformas agrarias, programas de bienestar social y mejoras en los derechos civiles, enfocándose en la lucha contra la corrupción y la desigualdad.

los ámbitos del Estado, en el económico, social, en la seguridad y en el desarrollo de las infraestructuras.

A pesar de muchos esfuerzos, desde los años noventa hasta el año 2022 la política colombiana ha sido dirigida por los partidos políticos convencionales de siempre, que, además, eran firmes defensores del modelo neoliberal. Por lo que no extraña que dicho modelo se haya afianzado como modelo económico con sus consecuencias positivas y negativas.

Por su parte, los detractores del neoliberalismo eran catalogados como personas de izquierda por su interés en el Estado de Bienestar. Este interés político los hizo ser perseguidos y señalados como los causantes de las crisis económicas y de la inestabilidad política y social.

Algunos detractores destacados son: La Federación Colombiana de Educadores (FECODE) quienes por medio de marchas y paros nacionales han defendido una educación pública, gratuita y universal ante una creciente privatización del servicio público de la educación; y los movimientos sociales y populares encabezados mayoritariamente por jóvenes y estudiantes universitarios y por población vulnerable que por medio de la protesta, se quejan de las distintas reformas tanto educativas, tributarias, laborales y de pensiones que les afectan directamente de manera negativa. Este escozor social desembocó en distintos estallidos sociales de alcance nacional que fueron contenidos con excesiva violencia por las autoridades intentando reprimir al máximo la sociedad.

Los líderes sociales y defensores de los derechos humanos, que intentan defender los recursos naturales que cada año se ven más perjudicados por las actividades económicas de empresas privadas extranjeras, favorecidas por el neoliberalismo. Ejemplo de esto es el daño ambiental provocado por el *fracking* de empresas norteamericanas y la deforestación del Amazonas por parte de empresas madereras.

Por último, una importante figura detractora del neoliberalismo en la actualidad es el actual Gobierno encabezado por el presidente de la República, Gustavo Petro

Urrego (2022-2026). Importantes politólogos consideran que es el primer gobierno íntegramente de izquierda en la historia moderna de Colombia.

Este gobierno, ha intentado estableces medidas sociales y económicas que enfrenten las consecuencias negativas del neoliberalismo. Ejemplo de ello, es la negociación de la deuda externa con países árabes para buscar una inversión por parte de los segundos en energías limpias con el fin de mejorar la protección de los recursos naturales.

3.2. Consecuencias de la aplicación del modelo neoliberal

Para estudiar las consecuencias de la aplicación del modelo neoliberal hay que conocer primeramente el estado del país antes del modelo. Colombia había tenido una tradición prudente a la hora de gestionar la economía en la década de los setenta. Esto hizo que no hubiese un excesivo endeudamiento, lo que lo diferenció del resto de la región.

"El gobierno llevó a cabo distintas medidas: un régimen de minidevaluaciones, una política exterior que promocionaba las exportaciones, un control de cambios estricto y una expansión del gasto público financiado a través de una serie de impuestos" (Ocampo, 1987).

Durante la segunda mitad de la década de los 70, las heladas de Brasil provocaron que hubiese una bonanza cafetera en Colombia. Esto le dio protagonismo al país a nivel internacional, favoreciéndolo en numerosos aspectos.

Entre 1975 y 1980 los ingresos externos aumentaron de manera significativa, en parte, debido a la administración del presidente Alfonso López Michelsen (1974-1978) que, entre otras medidas: "Optó por una política fiscal caracterizada por la austeridad en el gasto público, lo que disminuyó el déficit fiscal, que se tradujo en una reducción del endeudamiento por parte del sector público" (Ocampo, 2015). Este rasgo del gobierno Michelsen, evitó que la economía colombiana durante la década de los ochenta no sufriera de una fuerte acumulación de la deuda externa, a diferencia de la mayoría de

los países latinoamericanos. "La región en su conjunto, triplicó el endeudamiento externo entre 1975 y 1980" (Bárcena, 2014). A este fenómeno, como ya se ha señalado, los académicos lo denominaron la "década perdida" debido al empeoramiento generalizado del crecimiento económico de la región, además de desequilibrios económicos y financieros.

A partir de 1982, Colombia fue la excepción de la región con unos indicadores económicos más positivos. Su Producto Interno Bruto (PIB) siempre creció por encima de los niveles observados en la región, excepto tres años puntuales: 1980, 1984 y 1985.



Gráfico 1. Crecimiento económico América Latina y Colombia (1980-1989)

Fuente: Gráfico elaborado por Juan Ricardo Aparicio Cuervo y Manuela Fernández Pinto con datos de IMF (2019) y TWB (2019) en "Neoliberalismo en Colombia: Contextos, Complejidad y Política Pública" (2022).

Sin embargo, esto no quiere decir que el país no se haya visto afectado por la crisis de la región: "El país inició la década con un profundo deterioro económico, especialmente en el sector externo como consecuencia de las políticas económicas desde finales de los setenta, además de que en 1984 se gestaba una crisis bancaria por bajas en las reservas internacionales" (Garay y Carrasquilla, 1987).

Este deterioro económico en 1980 inició el fin de la bonanza. Este año coincidió con la crisis de la deuda externa de la región, lo que haría que el país dejara de ingresar entre 1981 y 1982, una cifra estimada de 4.300 millones de dólares. Esta

pérdida de ingresos supuso un retroceso no sólo económico sino en el avance en la liberación comercial iniciada. El gobierno al ver este inicio de década tan malo tomó una serie de medidas para hacer frente a la crisis. Entre 1982 y 1984 se llevaron a cabo medidas para moderar la liberación comercial con estrategias para la protección de la industria nacional y para la reactivación económica por medio del gasto público y el déficit fiscal.

De acuerdo con el ministro de Hacienda: "La política económica futura tendría como énfasis principal equilibrar el sector externo de la economía reducir el déficit fiscal y el impacto negativo de su financiamiento del sector financiero" (Roberto Junguito, 1985). Como puede verse, ya desde 1985 parte del gobierno empieza a proponer en las medidas futuras objetivos del modelo neoliberal, en medio de las negociaciones del país con el Fondo Monetario Internacional.

A partir de entonces, con la aplicación del Consenso de Washington que trajo al neoliberalismo y la creación y aprobación de la Constitución del 91, se inició una serie de reformas en el país que tenían un alto consenso entre los representantes públicos y una aplicación gradual de las mismas: "Se devaluó la tasa de cambio, se ofrecieron fondos para apoyar actividades afectadas con la apertura; Se planteó una reforma laboral y los programas de infraestructura. No obstante, los sectores agrícolas transables que veían desaparecer los subsidios que siempre los habían beneficiados fueron la gran excepción" (Flórez, 2001).

La apertura económica afectó a las áreas de producción de cultivos y sectores de actividad industrial que no pudieron competir con las importaciones. Y esto todavía persiste hoy en día. Por su parte, las importaciones se vieron favorecidas por la eliminación de los controles directos: "Se redujo el arancel promedio del 44 al 12% y se disminuyeron los incentivos a las exportaciones, del 19% en 1990 al 6% en 1993. Para atenuar los efectos de las fluctuaciones de los precios internacionales se adoptó un sistema de aranceles variables para la agricultura" (Ocampo, 2000).

Como puede observarse en la tabla 1 se produjo un lento crecimiento en el PIB colombiana que se puede explicar por las recesiones económicas que hubo en los países desarrollados y por la aplicación del nuevo modelo. "Las recesiones económicas en Japón

y Estados Unidos provocaron un cambio en los flujos de capitales hacia América Latina y, dentro de ella, a Colombia" (Calvo, Leiderman y Reinhart, 1996). Como consecuencia de ello, el déficit en la cuenta corriente en la región y el país aumentó al sustituir el ahorro interno como mecanismo generador de la inversión.

"No obstante, el mayor flujo de capital no supuso un incremento en la inversión, por ende, no contribuyó a dinamizar el crecimiento ni en la región ni en el país" (Herrera, 2005). La apertura económica sacó a Colombia de un rezago en flujos de capital extranjero, lo que, a su vez, sostendría un crecimiento muy similar y constante en la región y el país. No obstante, no todo es positivo: "Las cifras demuestran también que la apertura comercial y de capitales trae mayor vulnerabilidad a las economías emergentes ante crisis financieras generadas en otros países" (Reinhart, 1999).

Tabla 1.

Crecimiento promedio del PIB. Colombia y América Latina por década (1970-2019)

	Colombia	América Latina
1970-1979	5,7	6,1
1980-1989	3,4	2,1
1990-1999	2,9	2,8
2000-2009	3,9	3,0
2010-2018	3,8	2,3

Fuente: Aparicio Cuervo, R. y Fernández Pinto, M. con datos de IMF y TWB (2019) en "Neoliberalismo en Colombia: Contextos, Complejidad y Política Pública" (2022).

Durante la década de los 90, se llevaron a cabo distintas reformas que tuvieron como base los principios del neoliberalismo trayendo consigo un cambio en la orientación del Estado. El Estado desarrolló varias reformas que eran fundamentales teniendo en cuenta la situación del país en ese momento. Por ello, se centró en reforzar la seguridad mediante el uso de las fuerzas militares para garantizar la seguridad de los colombianos y extranjeros de las amenazas del orden público. También fortaleció la

protección de los contratos civiles por medio de la legislación comercial y la seguridad jurídica para las actividades relacionadas con el comercio y la economía.

Otra reforma importante fue la laboral, que buscaba abaratar el coste del trabajo para beneficiar al empresario con el objetivo de hacer crecer a la economía. Las medidas llevadas a cabo consistieron en permitir la subcontratación entre la unidad principal con las subsidiarias a un menor coste por medio de agencias de empleo temporal; en la conformación de contratos a términos fijos menores a un año con el objetivo de garantizar el movimiento, rotación y reemplazo de los trabajadores; Y también, para conformar un mayor número de mano de obra no cualificada con el fin de abaratar el coste laboral, se creó una normativa que permitió trabajar a niños de 12 años en adelante.

Dentro de la misma línea de reducción de costes laborales, se eliminó la retroactividad de las cesantías¹⁶ y el pago de días festivos, horas nocturnas y extras, reduciendo de esta manera el gasto de los empleadores y también los ingresos de los trabajadores. Se precarizó, por lo tanto, el trabajo.

Por otro lado, buscando una mejora en la recaudación de ingresos públicos se propuso una reforma tributaria por la que se incrementó el Impuesto del Valor Agregado (IVA) del 10 al 12%, con una aplicación en la totalidad de la población sin importar la condición socioeconómica. Con los mayores ingresos se financió a los comerciantes e industriales con actividad económica en Colombia y se favoreció a ambos actores mediante la reducción del pago de la sobretasa a las importaciones del 13 al 10%. Se disminuyó también el impuesto a la renta del 20 al 12% y el valor de los aranceles. Es decir, se redujo el valor de los impuestos directos que gravan a un sector específico de la población, en este caso a los comerciantes, industriales y propietarios.

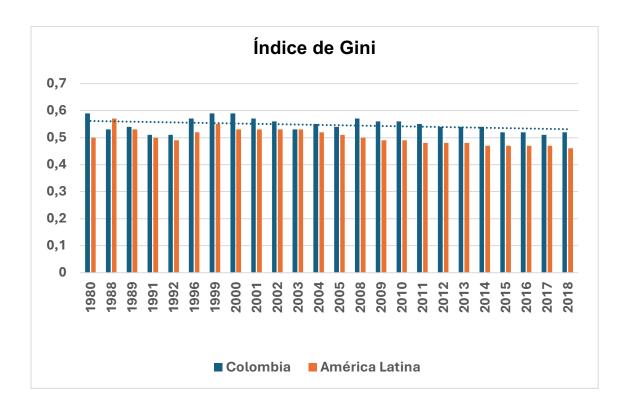
_

¹⁶ La cesantía es un régimen especial de liquidación de la prestación a cargo del empleador, que se usa como subsidio de desempleo cuando cesa la relación laboral (cesantía). Este régimen se caracteriza por calcular las cesantías con base en el último salario devengado, o en su defecto, el promedio salarial del último año en caso de haber varios empleadores. Después de la implementación de la Ley 50/1990 hubo un cambio de periodicidad, pasando a ser un régimen anual en donde las cesantías serían abonadas cada año en un fondo administrado por entidades financieras. En el régimen retroactivo los fondos permanecen bajo el control del empleador hasta que finalice el contrato, lo que suponía un mayor coste para el empleador.

En cuanto a la salud y la seguridad social la reforma se orientó a la prestación de servicios de salud y de pensiones administrados por una red de entidad públicas y privadas con criterios de rentabilidad y eficiencia económica, transformando la relación del Estado y ciudadano en una relación cliente-empresa. Esta nueva forma de administración fomentó la privatización de los servicios de seguridad social y trajo consigo un empeoramiento en la calidad del servicio para el usuario final, pues poco a poco se dejó de lado la protección de los derechos de la salud y la pensión reflejados en la Constitución Política. También se incrementó el importe de cotización del 7 al 12% del salario base cotizado. Con respecto a las pensiones, se creó un régimen de capitalización individual que incrementó la edad de jubilarse y endureció los requerimientos para hacerlo.

A raíz de todas estas reformas aplicadas se fue generado una distribución cada vez más desigual de la riqueza que, entre otras cosas, empeoró el nivel de la pobreza, aumentó la marginalidad y la violencia, aumentó la brecha salarial y la corrupción en todos los niveles de las administraciones y encareció los servicios públicos básicos como la educación y la salud.

Gráfico 2.
Coeficientes de Gini Colombia y América Latina, 1980-2018



Fuente: Aparicio Cuervo, R. y Fernández Pinto, M. con datos de UNU-WIDER (2020) en "Neoliberalismo en Colombia: Contextos, Complejidad y Política Pública" (2022).

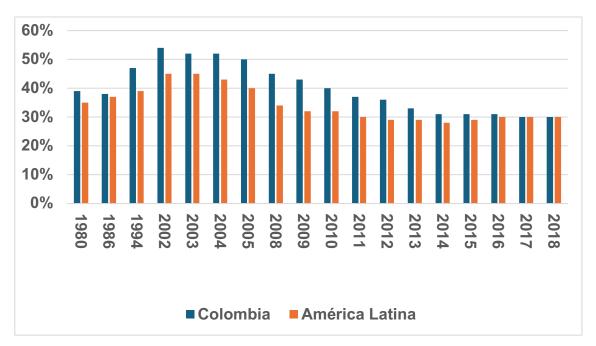


Gráfico 3. Tasa de pobreza en Colombia y América Latina (% de población), 1980-2018

Fuente: Aparicio Cuervo, R. y Fernández Pinto, M. con datos de 1980-1994 de UN y de 2002-2018 de Cepal en "Neoliberalismo en Colombia: Contextos, Complejidad y Política Pública" (2022).

Los gráficos 2 y 3 analizan el nivel de pobreza por medio del índice de Gini y la tasa de pobreza en Colombia y América Latina. Lo que se puede observar es un mal desempeño en cuanto a la reducción de la pobreza (en porcentaje de la población total) y la desigualdad. Tanto el índice de Gini como la tasa de pobreza están relacionados entre sí, aunque no quiere decir que sean equivalentes; normalmente, la reducción en los niveles de pobreza suele asociarse con una disminución en el índice de Gini. En el caso particular de Colombia este comportamiento no se cumple pues a medida que el índice de Gini fue disminuyendo, la tasa de pobreza fue aumentando (ejemplo, periodo 1980-1996).

En términos monetarios hay otro concepto que mide la pobreza: La línea de pobreza. Ésta es el umbral de ingresos que determina si una persona se considera en una situación de pobreza. En el caso de Colombia, este valor se actualiza de

manera anual para reflejar como han variado los costes básicos de vida. Según el Departamento Administrativo Nacional de Estadística Colombiano:

"De acuerdo con los valores más actuales, más del 30% de la población (16,7 millones de personas) vive en una situación de pobreza monetaria, con una cantidad de 100 dólares mensuales por persona (aproximadamente 3 dólares al día) y cerca de un 20% de la población (5,78 millones de personas) con 50 dólares por persona mensuales (aproximadamente 1 dólar al día) viven en situación de pobreza extrema" (Departamento Administrativo Nacional de Estadística Colombiano, 2023).

Esto, sin embargo, no quiere decir que no se haya reducido la tasa de pobreza, porque según las cifras ha seguido una tendencia a la baja desde el 2004 hasta el 2017, manteniéndose a partir de ahí en valores similares, tanto en Colombia como en Latinoamérica. Lo que indudablemente sigue siendo un problema para ambas zonas geográficas es el nivel de desigualdad, pues durante el periodo 1980-2018 disminuyó poco en Colombia (pasó en un 0,59 a un 0,52). Este desempeño se justifica por las elevadas tasas de desempleo que impactan en los ingresos de las familias, disminuyéndolos al punto que no pueden acceder a los bienes y servicios indispensables que les permitiera llevar una vida digna y también por el incremento en el índice de los precios que sin una variación a la par de los ingresos llevó a muchas de las familias a no poder acceder a la cesta de bienes y servicios.

El impacto negativo de la aplicación de las reformas neoliberales se nota en la concentración del ingreso¹⁷ en un porcentaje pequeño de la población que produce además un elevado nivel de desigualdad. Ello, junto a la estratificación social¹⁸ de la sociedad ha provocado una exclusión social y clasismo; esto es, una especie de "segregación social" que ha creado barreras invisibles entre las distintas

concentrando la riqueza en un porcentaje muy pequeño de la misma

¹⁷ Concentración del ingreso, como se refleja en el gráfico relativo al índice de Gini, durante el periodo 1980-2018, el valor se encuentra por encima de 0,5; Denotando una alta desigualdad en la distribución de los ingresos dentro de la población. De acuerdo con la explicación del propio índice, los valores que se encuentren dentro del rango 0,50 a 0,59 refleja fallas estructurales e institucionales en la economía en los sistemas sociales, generando exclusión económica para un porcentaje alto de la población y

¹⁸ Estratificación social es un sistema de clasificación socioeconómica que categoriza a la población en seis estratos (donde el 1 es el más bajo y el 6 el más alto), dependiendo de las características de las viviendas y su entorno. Este sistema, implementado desde la década de 1980 tiene como objetivo principal asignar subsidios y cobrar contribuciones en los servicios públicos.

áreas de las ciudades y una estigmatización de ciertos grupos sociales basándose únicamente en su lugar de residencia.

En mi opinión puede decirse que el modelo neoliberal no logró las metas esperadas con respecto al crecimiento económico; sin embargo, sí avanzó en la disciplina fiscal del país y transformó sus estructuras productivas para insertarlas exitosamente en la globalización.

4. CONCLUSIONES

El análisis de la aplicación del neoliberalismo, en el caso específico de Colombia, me permite que para poder implementar un nuevo modelo en el país hay que estudiar bien el contexto de éste, las posibles imperfecciones que impedirían aplicar con éxito el modelo y los posibles fallos que se debieran evitar al diseñarlo. El análisis de estos fallos, se discute en el mundo académico con autores como Piketty, Stiglitz y Krugman.

La historia económica es, por tanto, determinante para el diseño de un modelo en desarrollo, pues por medio de una perspectiva a largo plazo se puede identificar la evolución de un país sin tener en cuenta las perturbaciones coyunturales.

La muestra de esto es que, precisamente el Consenso de Washington nace a partir de la crisis de la deuda externa en la década de los 80, para realizar una serie de reformas en los países latinoamericanos con el fin de corregir sus desequilibrios y su forma de administración. Sin embargo, la aplicación de estas reformas que se hicieron en Colombia no tuvo en cuenta que este país tenía una historia económica muy distinta a los países afectados por la crisis de deuda. Fue de hecho una excepción y esto se puede ver reflejado en sus cifras durante esta crisis debido sus políticas austeras. Es por eso por lo que desconocer la historia económica de Colombia, antes del neoliberalismo, impidió ponderar los posibles costes y beneficios de la aplicación del modelo en ésta.

También el contexto político es fundamental a la hora de la aplicación del modelo, pues puede cambiar los objetivos que este plantea. Por eso, si se desconoce la situación política y social, al implementar cambios drásticos en el manejo económico no solo hace que los logros sean difíciles de alcanzar, sino que también genera resultados

inesperados. En el caso de Colombia, la Constitución de 1991 reforzó el papel del Estado

aumentando el gasto público, por un lado. Pero, por otro lado, el Consenso de

Washington debilitaba el Estado público en favor del sector privado. En este sentido, el

neoliberalismo ha eliminado la línea entre lo público y lo privado produciendo un

cogobierno donde los intereses de la nación pierden espacio frente a las demandas de

los polos de desarrollo y las élites.

El hecho de priorizar lo económico sobre lo social, de acuerdo con los preceptos

del neoliberalismo, produce unos costes enormes para el Estado. Por ello, el modelo

económico no puede excluir lo social en su diseño; ni justificar su omisión por los

presuntos beneficios económicos que lleven al desarrollo económico. Esto significa que

lo social no puede estar por debajo de lo económico porque estas decisiones afectarán

positiva o negativamente la vida de las personas. En este sentido, el Consenso de

Washington redujo la pobreza y a la vez, incrementó y creó un grupo social denominado

"Los vulnerables" que no son pobres, pero tienen mayor riesgo de caer en la pobreza y

ser un grupo de personas olvidadas por el Estado.

Desde mi punto de vista, el modelo neoliberal no ha sido apropiado para los

países de la región. Ello se debe a los problemas estructurales y de fondo que los países

cargan de manera histórica. Por eso, es necesario un cambio en la política económica

para hacer frente a los problemas de base, que no fueron solucionados desde los inicios

de la aplicación del modelo neoliberal: La inflación, la deuda externa, el elevado nivel de

pobreza, las guerras civiles internas, el gasto público elevado debido a la burocratización

y el gran problema de la corrupción.

BIBLIOGRAFÍA

Álvarez, José (2016). La Constitución del 91, una victoria del neoliberalismo en

Colombia. Las 2 orillas. Disponible en: https://www.las2orillas.co/La-

Constitucion-del-91-una-victoria-del-neoliberalismo-en-Colombia/

[Consulta: 08/03/2025]

34

Aparicio Cuervo, Juan Ricardo y Fernández Pinto, Manuela (2022). *Neoliberalismo en Colombia: Contextos, complejidad y política pública.* Universidad de Los Andes. Disponible en:

https://es.everand.com/read/622832404/Neoliberalismo-en-Colombia-contextos-complejidad-y-politica-publica [Consulta: 08/03/2025]

Calvento, Mariana (2006). Fundamentos teóricos del neoliberalismo: Su vinculación con las temáticas sociales y sus efectos en América Latina. UAEM. Núm.41, pp.41-59. Disponible en:

https://www.scielo.org.mx/pdf/conver/v13n41/v13n4102.pdf [Consulta: 08/03/2025]

- Cereijo, Manuel (2014). Capitalismo y Libertad. Disponible en: http://amigospais-guaracabuya.org/oagmc250.php [Consulta: 08/03/2025]
- Cruz, Luis Edgar (2009). La Constitución política de 1991 y la apertura económica. Rev. fac. cienc. econ, vol. XVIII (1), 269-280.
- De Medina, Mauricio (2021). ¿Quiénes son los Chicago Boys?. Ep. 106. Aprende, ahorra e invierte con Mauricio Medina. Disponible en:

 https://www.listennotes.com/podcasts/aprende-ahorra-e/ep-106-quiénes-son-los-rtu-son-los-rtu-son-los-rtu-son-los-guiden-ahorra-e/ep-106-quiénes-guiden-ahorra-e/ep-106-qui

<u>rTU SOOYCHD/?srsltid=AfmBOopR2HIJgu7GblvVouAmimdq1MCHCdByrqxt</u>

<u>Hvu uHqpvyuH8YS</u> [Consulta: 08/03/2025]

- Díaz Londoño, Jorge Andrés (2011). Estado, poder y Neoliberalismo en Colombia.

 Análisis sociológico de finales del siglo XX. Universidad de Caldas, Comité
 Editorial. Disponible en: https://biblio.flacsoandes.edu.ec/libros/digital/5762
 [Consulta: 08/03/2025]
- Escalante Gonzalbo, Fernando (2015). *Historia mínima del neoliberalismo*. El Colegio de México. Disponible en:

https://es.everand.com/read/419641369/historia-minima-delneoliberalismo [Consulta: 08/03/2025]

- Guillen Romo, Héctor (2018). Los orígenes del neoliberalismo: del Coloquio Lippmann a la Sociedad de Mont-Pèlerin. Vol.15, pp.7-42. Disponible en: https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci abstract&pid=S1665-952X2018000100007&ing=es&nrm=iso [Consulta: 08/03/2025]
- Juilland, Camille (2019). El populismo en América Latina, ¿Modelo político o estrategia política para ganar el poder?. Libre pensador. Universidad Externado de Colombia. Disponible en:
 - https://librepensador.uexternado.edu.co/el-populismo-en-america-latina-modelo-politico-o-estrategia-politica-para-ganar-el-poder/# [Consulta: 08/03/2025]
- Mejía Madrid, Fabrizio (2024). *Memorias del neoliberalismo*. El Chamuco y los hijos del Averno.
- Parodi Trece, Carlos (2015). La Crisis de la Deuda en América Latina de la década de los ochenta. Centro de Investigación. Universidad del Pacífico. Disponible en: https://repositorio.up.edu.pe/backend/api/core/bitstreams/eb8805a4-c806-4872-8937-7a76f5b3b4c3/content [Consulta: 08/03/2025]
- Sánchez Corrales, Natalia (2018). Cartografías en acción de la educación para la paz.

 Uniandes. Disponible en: https://hdl.handle.net/1992/38737 [Consulta: 08/03/2025]
- Instituto Tricontinental de Investigación Social (2019). Paz, neoliberalismo y cambios políticos en Colombia. Dossier nº23. Disponible en: https://thetricontinental.org/es/neoliberalismo-paz-y-cambios-politicos-en-colombia/ [Consulta: 08/03/2025]
- Tuszynski, Kevin (2018). El neoliberalismo en América Latina. El libre pensador.

 Edición 24. Universidad Externado de Colombia
- Vásconez Cruz, José Emilio (2020). Política neoliberal en América Latina e inversión en asociaciones público-privada para la infraestructura. Revista del Centro Andino de Estudios Internacionales. Nº18, Pág. 97-123. Disponible en: https://hdl.handle.net/10644/7641 [Consulta: 08/03/2025]

Velásquez Forero, Augusto (2017). *Globalización neoliberal y reconfiguración capitalista en Colombia*. Universidad del Cauca. Disponible en: https://doi.org/10.2307/j.ctv1pbwvpc [Consulta: 08/03/2025]