

Ciclos políticos y ciclos económicos en Colombia: 1950-1994

*Andrés Escobar Arango**

1. INTRODUCCION

Un capítulo fundamental de la relación sector público-economía se empezó a explorar hace tan sólo dos décadas. Se trata de la dinámica detrás de la formación de la política económica. Si esta última es el resultado de un proceso y no de la determinación por una sola vez de un patrón de acciones gubernamentales sobre la economía, cabe preguntarse: (i) ¿qué hace cambiar de rumbo la política económica? y (ii) ¿por qué cambia en el sentido en que lo hace?

La política económica cambia de rumbo porque cambia el "policymaker", fenómeno que inequívocamente se encuentra ligado a fenómenos de tipo político: quien lleva las riendas de la economía es generalmente relevado con cierta periodicidad por medio de mecanismos democráticos. Cuando se produce este relevo se cum-

ple lo que la literatura llama un "ciclo político". Por otra parte, la dirección en que cambia la política económica depende de los intereses del "policymaker". Estos intereses siguen o bien una ideología partidista o bien un deseo de permanecer en el poder. Si siguen una ideología partidista, la política económica dependerá de qué partido la defina (i.e. se diseñará y ejecutará de acuerdo con la doctrina económica que dicho partido pregone). Si el interés del político es permanecer en el poder más que defender una ideología de partido, la política económica se diseñará con el fin de maximizar su popularidad entre el electorado, ya que así asegura su reelección o la de su partido cuando se inicie el siguiente ciclo político.

Hay ciclos políticos de índole distinta que también han sido ampliamente estudiados en la nueva literatura. Se trata de aquellos que no están regidos directamente por la voluntad popular y que sin embargo implican un cambio de "policymaker". Un ciclo político de este tipo se da cuando se decide independizar el banco central de la influencia del gobierno, ya que cambia el foro donde se toman decisiones en

* Investigador de Fedesarrollo. Se agradece de manera especial la orientación de Mauricio Cárdenas, así como los comentarios de los asistentes al almuerzo de Fedesarrollo. Todas la cifras mencionadas y no presentadas en el artículo se encuentran a disposición del lector interesado.

materia monetaria (cambia el "policymaker" del capítulo monetario). También el paso de una democracia a un sistema autoritario constituye el inicio de un nuevo ciclo político.

Lo novedoso de los patrones de comportamiento de los partidos políticos en estas nuevas teorías es que se manejan de la misma forma en que la literatura ha modelado la conducta del sector privado en el campo microeconómico. El "policymaker" ya no es un actor "exógeno" sino que es un agente que busca maximizar una función de ganancia sujeto a una serie de restricciones que le impone el marco institucional dentro del cual se moverá durante su período en el poder. Es decir, las decisiones que se derivan de defender una postura partidista o una postura populista obedecen a una lógica racional de agente maximizador bajo unas condiciones determinadas.

El objetivo de este trabajo es contrastar empíricamente para el caso colombiano las hipótesis formuladas por esta literatura, con el fin de establecer qué tipo de ciclos políticos han estado presentes en la economía nacional durante los últimos sesenta años. El capítulo 2 desarrolla un marco teórico que distingue en el plano conceptual los diferentes ciclos políticos que ha definido la literatura. El capítulo 3 investiga cuatro instituciones políticas fundamentales en Colombia en el sentido de ser capaces de crear ciclos económicos. El capítulo 4 se concentra en la evolución de las principales variables políticas y macroeconómicas desde 1935. El capítulo 5 contiene los resultados de las estimaciones empíricas realizadas. Finalmente, el capítulo 6 hace una serie de conclusiones.

II. MARCO TEORICO

La teoría de los "ciclos políticos de la actividad económica"¹ (CPAE) desarrollada por Nordhaus (1975), Lindbeck (1976) y McRae (1977), consti-

tuye el primer esfuerzo por establecer una relación entre los ciclos electorales y las fluctuaciones económicas. En estos modelos los políticos son todos iguales: hacen todo lo posible por mantenerse en el poder. Sus motivaciones no son ideológicas. Son, por el contrario, motivaciones por estar en un "despacho"². Por eso, las elecciones están precedidas por expansiones para estimular la economía y seguidas por contracciones para reducir la inflación. Sin embargo, esto ocurre siempre y cuando los electores sean irracionales, miren sólo hacia atrás y no se den cuenta que sistemáticamente se les somete al mismo ciclo.

Otra variante de la literatura son los modelos de "ciclos partidistas" (de la actividad económica) desarrollados por Hibbs (1977, 1987). En este caso, los políticos no son todos iguales en sus ideologías (preferencias). Concretamente, los gobiernos de derecha y de izquierda tienen diferentes objetivos que conducen a diferentes políticas y, por consiguiente, generan ciclos. En este sentido, las elecciones añaden otra distorsión al aumentar la volatilidad de las políticas³.

Sin embargo, la presencia de agentes irracionales, que sólo miran hacia atrás y no hacia adelante, le resta validez a los postulados de la primera generación de los modelos de ciclos político-económicos. En particular, si los electores son más "sofisticados" cabe preguntarse por qué votan

¹ "Political Business Cycles" en la terminología anglosajona.

² "Office motivated". Este supuesto proviene del teorema del voto mediano según el cual en un sistema de dos partidos se debe observar una completa convergencia de políticas [Downs (1957)].

³ Hibbs (1987) muestra cómo los partidos socialistas en Europa y el partido Demócrata en los Estados Unidos han sido más expansionistas y menos aversos a la inflación que los partidos conservadores (en Europa) y el partido Republicano (en Estados Unidos).

retrospectivamente y por qué existen efectos reales si los ciclos electorales son sistemáticos y fácilmente anticipables.

Con relación a los modelos de "ciclos políticos de la actividad económica", Rogoff-Sibert (1988), Rogoff (1987) y Cukierman-Meltzer (1986) introducen agentes racionales, con un comportamiento optimizador. En estos modelos, los efectos de la irracionalidad de los agentes pueden reemplazarse con la presencia de información asimétrica entre electores y gobierno. Así, se recuperan parcialmente las predicciones de Nordhaus. Por su parte, Alesina (1988) y Alesina-Sachs (1988) desarrollan los modelos en los que los políticos tienen motivaciones ideológicas y objetivos partidistas en un contexto de comportamiento racional y expectativas racionales. Alesina (1988) resume los principales grupos de modelos que ha producido la literatura sobre ciclos políticos y ciclos económicos.

A. Los modelos

Los modelos de ciclos político-económicos pueden ser integrados en un marco general compuesto por un número pequeño de ecuaciones.

1. Nordhaus (1975)

Los supuestos que caracterizan este modelo de CPAE son básicamente:

i. La economía está descrita por una curva de Philips:

$$y_t = \alpha y_{t-1} + \gamma (\pi_t - \pi_t^e) + \varepsilon_t; 0 < \alpha < 1; \gamma > 0 \quad (1)$$

donde y es el crecimiento del producto; π es la inflación; π^e es la inflación esperada; ε es un choque aleatorio con media cero; α y γ son parámetros. El componente autorregresivo capta la persistencia en el crecimiento.

Las expectativas de inflación son adaptativas:

$$\pi_e = \pi_{t-1} + \lambda (\pi_{t-1}^e - \pi_{t-1}); 0 < \lambda < 1 \quad (2)$$

iii. La inflación es directamente controlada por las autoridades.

iv. Las autoridades son "oportunistas" en el sentido de preocuparse sólo por estar en el poder, sin tener objetivos de carácter "partidista".

v. Los electores son "retrospectivos". Juzgan al gobierno de turno sobre la base de la inflación y el crecimiento pasados, con una tasa de descuento alta.

vi. Las fechas de las elecciones están dadas exógenamente.

Las implicaciones del modelo (que se pueden probar empíricamente) son las siguientes: a. Los gobiernos siguen las mismas políticas; b. Al final de cada gobierno hay una tendencia a estimular la economía de acuerdo con la curva de Phillips; c. Como resultado de la expansión pre-electoral se acelera la inflación; d. Después de las elecciones la inflación se reduce debido a las políticas contraccionistas.

2. Persson-Tabellini (1990)

El supuesto de expectativas adaptativas (ii.) del modelo anterior puede ser reemplazado por expectativas racionales (ii'.), esto es:

$$\pi_t^e = E(\pi_t | I_{t-1}) \quad (3)$$

donde I_{t-1} es el conjunto de información relevante, excepto la "competencia" de los gobernantes (que no es observable)⁴. Con ello, se crea una asimetría de información entre los candidatos (que sí conocen cuál es su nivel de competencia) y el electorado. Adicionalmente, los electores

⁴ La "competencia" se define como la habilidad para mantener bajos el desempleo y la inflación.

no son "retrospectivos" sino racionales (v'). Esto es, escogen al gobierno que maximice su bienestar (todos los votantes tienen las mismas preferencias). Debido a la asimetría de la información, los políticos generan ciclos similares a los de Nordhaus, en un esfuerzo por aparentar competencia. Sin embargo, la racionalidad de los electores les impide ser tan "oportunistas", de manera que los ciclos son más moderados que en el modelo anterior. Las fluctuaciones son más cortas y menos regulares.

3. Rogoff-Sibert (1988) y Rogoff (1990)

Estos modelos consideran problemas presupuestales (política fiscal) en presencia de información asimétrica sobre la competencia de los posibles gobernantes. Las implicaciones son ciclos electorales en variables monetarias y fiscales (más que en la inflación y el desempleo). De hecho, los modelos no predicen una relación entre producto y elecciones.

4. Alesina (1988)

Los ciclos partidistas de Hibbs son la base de este modelo, que plantea una teoría partidista racional (TPR). Los supuestos que se utilizan son: i.; ii'.; iii.

iv'. Los políticos no son todos iguales. Cada partido tiene diferentes preferencias que incorpora en la función objetivo.

v''. Cada votante conoce las diferencias partidistas y elige al candidato de su preferencia.

Los partidos de izquierda le dan un mayor peso relativo al desempleo que los partidos de derecha. En particular, la función objetivo (de pérdida) de los dos partidos se puede escribir como:

$$Z^i = \sum_{j=0}^i \beta^j \left[\frac{1}{2} (m_{t+j} - \bar{m}^i)^2 + \frac{\tilde{b}^i}{2} (y_{t+j} - \tilde{k}^i)^2 \right] \quad (4)$$

donde $i = D, R$ identifica los partidos Demócrata y Republicano. \bar{m} identifica el nivel de crecimiento óptimo de los medios de pago⁵; \tilde{k} es la diferencia entre el nivel de producción óptimo y el que corresponde al funcionamiento libre de las fuerzas del mercado⁶. Se considera que los partidos son diferentes si por los menos una de las siguientes desigualdades se cumple estrictamente:

$$\bar{m}^D \geq \bar{m}^R ; \tilde{b}^D \geq \tilde{b}^R ; \tilde{k}^D \geq \tilde{k}^R \quad (5)$$

Al minimizar (4) sujeto a las restricciones (1)-(3) y resolver el sistema de funciones de reacción para ambos partidos, se obtiene la siguiente expresión:

$$\begin{aligned} m_t^D &= \eta^D - \theta^D y_{t-1}; \eta^D, \theta^D > 0 \\ m_t^R &= \eta^R - \theta^R y_{t-1}; \eta^R, \theta^R > 0 \end{aligned} \quad (6)$$

donde $\eta^D > \eta^R$ y $\theta^D > \theta^R$ si las desigualdades de (5) se cumplen⁷.

El modelo supone que los contratos salariales se negocian para períodos de tiempo que no coinciden con los ciclos políticos; esto implica rigideces salariales adicionales, ya que los contratos se ajustan con base en la expectativas de inflación (π^e) y no pueden corregirse una vez se conoce el nuevo gobernante, sino que se debe esperar hasta la siguiente renovación de contra-

⁵ Sin ninguna implicación de fondo se puede cambiar m por π (inflación)

⁶ Alesina propone diversas razones para $\tilde{k} > 0$ relacionado con el mercado. La existencia de distorsiones en el mercado laboral, como el salario mínimo que implica salarios reales altos y un nivel de producción menor, es una de ellas.

⁷ Los parámetros h y q dependen de una serie de factores que no es del caso explicar en este trabajo. El desarrollo completo de (6) se encuentra en Alesina (1988).

tos. Por ello, cambios en la inflación, asociados con cambios de gobierno generan desviaciones en la actividad económica con relación a su nivel natural.

Si bien los agentes conocen las preferencias de los candidatos, o en términos más generales de los partidos, no conocen con exactitud cuál será el resultado de las elecciones. A lo sumo conocen la probabilidad de que cada uno de los dos partidos sea elegido. Las expectativas de crecimiento monetario, por ejemplo, se construyen con base en los crecimientos monetarios esperados de cada uno de los partidos, ponderados por la probabilidad de que cada uno de ellos sea elegido:

$$m_t^e = P m_t^{e,D} + (1-P) m_t^{e,R} \quad (7)$$

donde P es la probabilidad de que el partido D sea elegido. Lo interesante que surge de este comportamiento es que $m_t^{e,R} < m_t^e < m_t^{e,D}$ y que, por lo tanto, habrá una sorpresa si D o R son elegidos⁸; si D accede al poder, llevará a cabo su política monetaria, la cual no puede ser completamente anticipada por los agentes, de forma tal que $m_t^e < m_t^{e,D} = m_t$

En concreto, el modelo predice las siguientes regularidades que pueden ser probadas mediante los procedimientos adecuados: a. Al comienzo de un gobierno de derecha (izquierda) el crecimiento del producto es superior (inferior) al nivel natural (al desempleo le ocurre lo contrario); b. Después de un período de ajuste, el comportamiento de la actividad económica debe ser independiente del partido de gobierno⁹; c. La inflación debe ser mayor durante toda la administración de izquierda (aún después de que la actividad económica regrese a su nivel natural).

III. MANEJO MACROECONOMICO INSTITUCIONAL EN COLOMBIA

La relación entre ciclos políticos y ciclos económicos gira alrededor de dos ejes fundamentales. El primero de ellos está relacionado con la racionalidad de los votantes, que determina en gran medida la magnitud del impacto del ciclo político sobre la economía. Este hecho queda claro en el marco teórico del capítulo anterior. En segundo lugar se encuentra el arreglo institucional como soporte del proceso de definición y ejecución de la política económica; es decir, constituye un factor clave en la determinación del sentido (expansivo o contractivo) del ciclo económico, monetario, fiscal, etc., y eventualmente de la trayectoria de crecimiento en el largo plazo.

Al definir como arreglo institucional el conjunto de canales a través de los cuales la dinámica política ejerce influencia sobre el desempeño económico, es necesario y posible establecer entre los innumerables canales existentes un conjunto núcleo de instituciones; núcleo en el doble sentido de ser relevante en el plano teórico y de ser en alguna medida representativo de los demás canales no explícitamente definidos. Forman parte de dicho núcleo los partidos políticos (uno, dos o más de ellos, coaliciones, ideologías de partido), el grado de independencia del banco central, el régimen político (democrático o autoritario), la relación de poderes entre la rama Ejecutiva y la Legislativa en la determinación de la política fiscal, y la convocatoria a

⁹ Una vez el partido elegido cumple un período (equivalente a la duración de un contrato salarial) en el poder, ya no existe la incertidumbre derivada de la asignación de probabilidades a las posibles políticas monetarias. Los agentes pueden anticipar perfectamente para el segundo período la política monetaria del partido ya instalado en el poder: si el partido en el poder es i (=D,R), entonces. La anticipación por parte de los agentes elimina la posibilidad de sorpresas en el segundo período, lo que implica que independientemente de qué partido esté en el gobierno, la actividad económica será la misma.

⁸ La doble desigualdad se cumple si i. $0 < P < 1$ y ii. $m^{e,R} < m^{e,D}$.

elecciones. No se encuentra dentro de los objetivos del presente trabajo entender los factores que han llevado a que el arreglo institucional núcleo colombiano sea el que es. En su lugar este se supone exógeno, consideración que limita el análisis al entendimiento de cómo funciona el arreglo, dejando de lado el por qué.

El análisis del remanente del arreglo institucional núcleo es el objetivo de esta sección y se divide en cuatro partes. La primera se concentra en analizar, en el plano económico, las ideologías de los partidos conservador y liberal colombianos. La segunda institución analizada es la independencia del Banco de la República. El grado de injerencia del gobierno de turno en las decisiones monetarias guarda una estrecha relación (positiva) con la posibilidad de crear ciclos expansivos o contractivos en la economía para lograr objetivos partidistas (o simplemente populistas). El tercer componente del arreglo núcleo es la relación de fuerzas entre el Ejecutivo y el Legislativo en la formación de la política fiscal. Es de esperar que un Congreso cuya mayoría pertenece al mismo partido del Presidente favorezca los proyectos fiscales de éste, mientras que si el Legislativo está dominado por el partido de oposición puede verse sustancialmente

reducida la posibilidad de crear ciclos en la economía a través de políticas fiscales. En cuarto y último lugar, el café ha jugado un papel primordial en los ciclos económicos colombianos (ver Cárdenas (1991)). El importante número de colombianos que a lo largo del presente siglo ha derivado su sustento del cultivo del grano ha sido potencialmente un blanco ideal de estrategias políticas que buscan votos. Por otra parte, la importante participación de agentes privados en las decisiones cafeteras se ha dado con un criterio de estabilización de los ingresos de los cultivadores. Al igual que en el caso de la política fiscal, el resultado depende del peso relativo que tengan las fuerzas con intenciones procíclicas (Gobierno) o anticíclicas (sector privado).

A. Pensamiento económico de los partidos tradicionales en Colombia

Una primera y directa aproximación a los postulados económicos que defienden los partidos tradicionales colombianos se encuentra en los estatutos respectivos de cada partido. Ambos estatutos en sus preámbulos presentan principios muy generales que sin embargo permiten distinguir algunas diferencias ideológicas de fondo:

Cuadro 1. DIFERENCIAS IDEOLOGICAS PRINCIPALES ENTRE LOS PARTIDOS TRADICIONALES

Estatuto conservador	Estatuto liberal
● No se identifica con ningún grupo de la población.	● Se autoproclama el partido del pueblo.
● La Doctrina Cristiana rige todos los aspectos de la vida nacional, dentro de los cuales se incluye el económico. El Estado debe coordinar intereses opuestos y trabajar por la realización de la justicia social, y su labor debe estar subordinada al derecho y a la moral.	● Aboga por el cumplimiento del precepto constitucional que le asigna al Estado la dirección general de la economía y lo faculta para intervenirla, planificarla y racionalizarla.
● El partido debe satisfacer razonablemente las necesidades de todos los miembros de la sociedad mediante una eficiente organización de la producción	● El partido debe luchar especialmente por elevar el nivel de vida de las clases medias y proletarias de la sociedad. En particular, debe garantizar la igualdad de oportunidades educativas.
● La propiedad privada es un derecho natural con deberes sociales. El Estado garantiza la máxima libertad para la actividad económica.	● La propiedad privada y la libertad de empresa son principios de organización económica que el partido acata siempre y cuando cumplan la función social que dicta la Constitución.

Fuente: Estatutos de los partidos conservador y liberal colombianos.

Lo que la teoría económica ha establecido como diferencias básicas entre partido de derecha y partido de izquierda parecen ser corroboradas por la anterior comparación. En concordancia con lo sugerido por Alesina (1988), el partido de izquierda se preocupa especialmente por las clases menos favorecidas y por ende tenderá a preferir mayores niveles de gasto público que el partido de derecha; se podría decir que esta preferencia por un mayor gasto (y posiblemente un mayor déficit) se revela indirectamente a través del deber autoimpuesto del partido liberal colombiano de garantizar la educación y de intervenir y planificar la economía. Por otra parte, el partido conservador se propone garantizar al máximo la libertad para el ejercicio de la actividad económica y cree en la eficiente organización productiva, factores que dejarían entrever un deseo de limitar la intervención del Estado en la economía. Sin embargo, la evolución del bipartidismo en Colombia parece haber traído consigo una progresiva convergencia de políticas en el ejercicio del poder o, lo que es lo mismo, de ideologías. El Frente Nacional que se inicia en 1957 acuerda la división equitativa de los cargos de la administración pública por fuera de la carrera administrativa. Más aún, la reforma constitucional de 1968 agregó al artículo 120 la paridad obligatoria en los cargos de la administración pública hasta 1978 y, en aras del espíritu nacional, ordenó dar una participación "adecuada y equitativa" al segundo partido en las elecciones presidenciales. Por esta razón, Gilhodes alega que "no creemos que [como consecuencia del Frente Nacional] los partidos se hayan fusionado sino que sencillamente sus fronteras se borraron, sus ideologías se contaminaron"¹⁰. Gary Hoskin, citado en múltiples ocasiones por Fernán E. González¹¹ asegura por su parte que los partidos

¹⁰ Modernidad, democracia y partidos políticos, pág. 77.

¹¹ Tradición y Modernidad en la Economía Colombiana. Modernidad, Democracia y Partidos Políticos, págs. 16 -67.

tradicionales en Colombia no tienen grandes diferencias ideológicas, programáticas o clasistas; propone que la conducta de los partidos no se aparta de las tendencias dominantes en la sociedad, y; dice que el único interés de los partidos es ganar las elecciones.

Se puede formular una tercera hipótesis, alrededor del impacto del Frente Nacional sobre las posiciones de los partidos políticos en Colombia. Puede que persistan las diferencias ideológicas entre partidos, como de hecho se registra en la comparación hecha anteriormente. Sin embargo, la participación equitativa de conservadores y liberales en el gabinete (con excepción de la administración Barco) pudo generar una política económica producto de una pugna equilibrada entre dos fuerzas.

A manera de conclusión se puede decir que entre 1934 y 1953 la separación entre los partidos liberal y conservador en Colombia fue mucho mayor a la que se ha presentado desde 1957. Probablemente, un proceso análogo se haya presentado en la diferenciación de políticas económicas.

B. Instituciones de manejo de la política económica en Colombia

1. Manejo monetario

En 1923 nació en Colombia el Banco de la República. Con su creación quedó formalmente desligado el manejo monetario del manejo fiscal, ya que el Gobierno mediante la celebración de un contrato con la Junta Directiva del Banco, le otorgó a éste la concesión (renovable) del monopolio de emisión. El sistema cambiario/monetario vigente en esa época era el patrón oro, el cual había sido adoptado por el país y bajo el cual debían desenvolverse las actividades del Banco. Por ende, la convertibilidad del peso en oro debía ser total y la oferta monetaria era práctica-

mente endógena. El papel del Banco era esencialmente pasivo, por dos razones básicas:

- La sujeción al patrón oro (y a una tasa de cambio fija) implicaba que el movimiento de las reservas internacionales afectaba directamente la base monetaria; el Banco no disponía de las herramientas suficientes para reducir el componente doméstico de la base cuando aumentaba el componente externo¹². La principal herramienta era la tasa de redescuento, limitada por bajos cupos de crédito a los bancos comerciales y al Gobierno Nacional¹³.
- El manejo del multiplicador monetario no se encontraba en poder del Banco, ya que el Gobierno fijó el encaje por decreto hasta 1951.

Debido a lo anterior, el grado de influencia política sobre el manejo monetario durante la primera etapa de vida del Banco no pudo haber sido elevado. Como menciona Meisel, "[entre 1923 y 1931] la evolución de la base y de la oferta monetaria fueron bastante similares debido a la estabilidad del multiplicador en esos años"¹⁴, lo cual indica que el Gobierno tampoco ejerció por medio del encaje una posición activa en la regulación de los agregados monetarios. Por otra parte, la Junta Directiva del Banco tenía sólo tres representantes del Gobierno de un total de diez miembros¹⁵.

¹² El Banco de la República, pág. 285.

¹³ El tope de crédito a los bancos comerciales equivalía a la tercera parte del capital pagado y las reservas del Banco, mientras que el tope de crédito al Gobierno Nacional no podía exceder el 30% del mismo agregado.

¹⁴ Op. cit., pág. 267.

¹⁵ Además del Gerente del Banco, tres miembros del Gobierno, dos por los bancos nacionales, uno por los bancos extranjeros, uno por los accionistas particulares, uno por las cámaras de comercio y la SAC, y uno por la Federación Nacional de Cafeteros.

En 1931 se da un cambio radical en las relaciones entre el Banco de la República y el Gobierno Nacional. Este último presionó al Banco para que recibiera en concesión las Salinas de Zipaquirá a cambio de un anticipo sobre los ingresos futuros de dicha concesión, constituyéndose así el primer gran préstamo de largo plazo que otorgara el Banco en su historia. Se elevó además el cupo ordinario de créditos al Gobierno y el Ministro de Hacienda adquirió un puesto fijo en la Junta Directiva del Banco.

Con el fin de reactivar la economía a raíz de la estanflación provocada por la parálisis de las importaciones a principios de la década de los cuarenta, el Gobierno del Presidente Santos decidió utilizar el gasto público en forma anticíclica¹⁶ y ejerció de nuevo presiones sobre el Banco para obtener de él nuevos créditos y plazos de pago mayores para los ya existentes. La posibilidad de aumentar los montos de crédito doméstico estuvo sujeta a las necesidades fiscales del Gobierno y de la Federación de Cafeteros, y las iniciativas de regulación monetaria-inflacionaria-crediticia no provenían de la Junta Directiva del Banco. Un claro ejemplo es el control de la inflación durante la primera mitad de la década de los cuarenta, debido a la excesiva acumulación de reservas internacionales que se originó por la parálisis de las importaciones. No fue el Banco quien tomó las medidas necesarias para combatir este problema, sino el Gobierno el que mediante la Ley 7 de 1943 decretó un control de precios. Alejandro López documenta incluso que el Gobierno aumentó el encaje en

¹⁶ En efecto, Carlos Lleras Restrepo consignó en sus memorias de Hacienda: "Se ha considerado que el Estado puede y debe modificar el ritmo de los ciclos económicos a través de las actividades del fisco (...) el déficit, antiguo y temible espectro de todos los gobiernos, ha llegado a ser un instrumento buscado para actuar sobre la vida económica, variar el nivel de precios y acelerar el movimiento de los negocios" (op. cit., pág. 369).

contra de las recomendaciones de la Junta Directiva¹⁷.

En 1948 se facultó a la Junta Directiva del Banco para fijar el encaje bancario en el país. La transferencia de este instrumento al Banco constituyó un paso importante hacia el control monetario desde dicha institución. Sin embargo, toda decisión en materia de encaje y de aumento de cupos de crédito para entidades adscritas al Banco debía ser tomada por siete de los miembros de la Junta, dentro de los cuales debía estar el Ministro de Hacienda. Es decir, el Gobierno adquirió el poder de veto en materia monetaria o, dicho de otra manera, no cedió control monetario al trasladar la determinación del encaje al Banco.

Si bien durante los cincuentas el Banco ganó en instrumentos de control sobre la política monetaria, también tomaron mucha fuerza las ideas de la planeación en cabeza del Gobierno Central. Se alegaba, entre otros, que el control de la moneda era una muestra de soberanía y

que por ende su manejo debía ser de carácter público. Se empezó a cuestionar por lo tanto la delegación de dicho monopolio en una entidad cuyo órgano directivo tenía tanta influencia privada, en especial de la banca privada, como el Banco de la República¹⁸. Por esta razón, la Ley 21 de 1963 (publicada durante el gobierno de Alberto Lleras Camargo) colocó en manos del Gobierno directamente el manejo de la política monetaria, crediticia y cambiaria del país, mediante la creación de la Junta Monetaria. La composición de dicha Junta aparece en el cuadro 2.

La Junta Directiva del Banco quedó relevada de todas las funciones que le fueron asignadas a la Junta Monetaria. A partir de 1963, el Banco de la República se convirtió únicamente en organismo ejecutor de las decisiones de aquélla. Desde luego, a partir de dicho año y hasta 1991 la evolución monetaria en Colombia vivió su período de mayor exposición a la influencia política desde el nacimiento del Banco de la República¹⁹. En línea con las tesis de que el Estado debía asumir el control monetario, en 1968 la reforma constitucional dio al Presidente de la República

Cuadro 2. CONFORMACION DE LA JUNTA MONETARIA

Miembros con voz y voto	Miembros con voz pero sin voto
<ul style="list-style-type: none">● Ministro de Hacienda● Ministro de Desarrollo● Ministro de Agricultura● Jefe del Departamento Nacional de Planeación● Gerente del Banco de la República● Director del Incomex	<ul style="list-style-type: none">● Secretario Económico de la Presidencia de la República● 2 Asesores expertos

Fuente: Banco de la República.

¹⁷ Op. cit., pág. 394.

¹⁸ Op. cit., pág. 508.

¹⁹ También en 1963 le fue autorizado al Banco el uso una poderosa herramienta de regulación monetaria: por primera vez pudo realizar Operaciones de Mercado Abierto (OMAs) con títulos propios.

la atribución constitucional de "ejercer (...) la intervención necesaria en el Banco de Emisión y en las actividades de personas naturales y jurídicas que tengan por objeto el manejo o aprovechamiento de los fondos provenientes del ahorro privado". En 1973, además, se nacionalizó el capital del Banco mediante la compra por parte del Gobierno del 99.9% de las acciones²⁰.

La nueva Constitución Política de Colombia (1991) elevó al Banco de la República al grado de banco central del país²¹. El Decreto 1855 de 1991 conformó la primera Junta Directiva del Banco en reasumir las funciones que a partir de 1963 le habían sido otorgadas a la Junta Monetaria. En esta nueva Junta Directiva las decisiones se deben tomar por mayoría y sólo hay un miembro del Gobierno Nacional de un total de siete²². El artículo 373 de la Constitución estipula que "las operaciones de financiamiento en favor del Estado requerirán de la aprobación unánime de la junta directiva", facultad que se utilizará únicamente como posibilidad de última instancia²³. Es decir, a partir de 1991 y tal vez por primera vez desde 1931, la política monetaria está en una situación relativamente protegida de influencias políticas. Entre 1923 y 1931, sin

embargo, dicha protección tuvo sus causas en el funcionamiento del patrón oro, mientras que desde 1991 se hizo explícita por primera vez la conveniencia de separar del todo las operaciones del Banco de las necesidades de financiamiento del Gobierno, como uno de los requisitos para mantener el poder adquisitivo del peso colombiano. En el cuadro 3 se resume la evolución de la influencia que sobre el Banco de la República ha tenido el Gobierno desde 1923.

2. Política fiscal

La política fiscal es, por definición, una de las principales herramientas de política económica en manos de los gobiernos de turno. Sin embargo, durante este siglo la evolución de la política fiscal ha estado gobernada en uno u otro momento por las teorías del "laissez-faire" y de la planeación estatal y, por otro lado, por las facultades del Congreso y el Presidente en materia fiscal. Por esta razón, es alrededor de esta evolución que gira la presente sección del trabajo. Adicionalmente, se hace un breve análisis de las principales reformas tributarias llevadas a cabo desde 1930, con el fin de establecer si ellas se dieron bajo un gobierno de filiación política particular.

De la misma forma que el Banco de la República nació con la venida de la primera Misión Kemmerer, ésta significó para las finanzas públicas del país un momento histórico de gran importancia. Las recomendaciones de la Misión en materia fiscal, de acuerdo con Alviar y Rojas (1985), funcionaron con pleno vigor hasta la Gran Depresión, cuyos efectos revelaron la ineficiencia de la metodología de cálculo de ingresos fiscales de la Ley 34/23. Así, "poco a poco se introdujeron consideraciones más técnicas y más coyunturales, las que a su vez han permitido ocasionales abusos por parte de los gobiernos que elaboran presupuestos (...) con finalidades políticas o electorales"²⁴.

²⁰ Los bancos vinculados conservaron de manera simbólica una acción cada uno.

²¹ En la Constitución de 1886 se hablaba únicamente de Banco de Emisión (art. 120). Esta generalidad se debía a que el Banco de la República era el banco central gracias a un contrato con el Gobierno, el cual podía terminarse, en cuyo caso otra institución pasaría a ser el banco de emisión de Colombia. La Constitución de 1991 (arts. 371-373) habla ya del Banco de la República como el banco central del país.

²² La nueva Junta Directiva es presidida por el Ministro de Hacienda, tiene como miembros al Gerente del Banco y a cinco miembros elegidos por el Presidente. El Ministro de Hacienda perdió el poder de veto que tenía en la Junta Directiva antes de 1963.

²³ Revista del Banco de la República, Julio de 1991, Notas Editoriales (página XII).

Cuadro 3. EVOLUCION DE LA RELACION GOBIERNO-BANCO DE LA REPUBLICA

Período	Marco institucional permite una influencia política sobre el Banco	Razón
1923-31	Baja	<ul style="list-style-type: none"> ● Patrón Oro (≈ oferta monetaria endógena) ● Pocas herramientas de control en poder del Banco
1931-51	Media	<ul style="list-style-type: none"> ● Abandono de Patrón Oro ● Pocas herramientas de control en poder del Banco ● Créditos del Banco al Gobierno ● Ministro de Hacienda adquiere poder de veto en la Junta Directiva
1951-63	Media -alta	<ul style="list-style-type: none"> ● Múltiples herramientas de control en poder del Banco ● Créditos al Gobierno ● Ministro de Hacienda con poder de veto
1963-91	Alta	<ul style="list-style-type: none"> ● Junta Monetaria ● Créditos al Gobierno ● Presidente de la República con poder constitucional para intervenir en el Banco
1991	Baja	<ul style="list-style-type: none"> ● Junta Directiva con sólo un miembro del Gobierno ● Ministro de Hacienda pierde poder de veto ● Crédito al Gobierno como figura excepcional y de última instancia

Otro importante aspecto introducido por la Ley 34/23 fue el de poner en cabeza del Ejecutivo la iniciativa del gasto. Es decir, el Congreso quedaba al margen de la determinación de rubros de gasto del presupuesto. La Ley 64 de 1931 estipuló claramente que el Congreso no gozaba bajo ninguna circunstancia de la iniciativa del gasto. Todo gasto adicional podía ser incluido en el presupuesto sólo con el consentimiento del Ministro de Hacienda. Sin embargo, a pesar de lo estipulado en la Ley, el Congreso en la práctica mantuvo algún tipo de injerencia sobre la definición de las erogaciones fiscales.

A finales de la década de los treinta y principios de la de los cuarenta se replanteaba en Colombia y en otros países el rol que el Estado debía jugar en la economía. La centralización y la planeación

de largo plazo se tornaron en imperativos para el desarrollo económico. De ahí que las reformas constitucionales de aquella época buscaran transferir cada vez más facultades fiscales al Ejecutivo y restringir las del Legislativo. La amplia acogida de los ideales keynesianos del manejo activo y anticíclico del gasto ocurrió durante las presidencias liberales de 1934 a 1946. Sin embargo, sin dejar de lado la creciente centralización del Estado colombiano, el regreso del poder a manos conservadoras significó retornar al precepto de un estricto equilibrio presupuestal en aras de la estabilidad monetaria y económica²⁵.

En la década de los sesenta, la planeación ocupó un primerísimo lugar en la agenda de la política económica. Durante el gobierno de Alberto Lleras Camargo se elaboró el Plan General de Desarrollo

²⁴ Op. cit., pág. 95.

²⁵ Op. cit., pág. 125.

Económico y Social 1960-1970 o Plan Decenal, y se publicó el diagnóstico y recomendaciones de la Misión Currie u Operación Colombia. La realización exitosa de estos planes hacía necesario un Ejecutivo aún más fuerte, capaz de controlar prácticamente todo en materia económica. Esta noción quedó consignada en la reforma constitucional de 1968, con la cual el Presidente adquirió, al crearse la figura de la emergencia económica, más poder de intervención que nunca antes en la historia reciente del país. También le fue conferida la iniciativa legislativa en materias tales como el crédito público, el cambio internacional, el situado fiscal, los aranceles y tarifas aduaneras²⁶. En cuanto a la fijación de impuestos se respetó el carácter representativo del Congreso, parcialmente por razones históricas resumidas en el conocido precepto "no taxation without representation". Durante las declaratorias de emergencia económica de 1974 y 1982-1983, sin embargo, amparado en las facultades especiales del artículo 122 de la Constitución de 1886, el Ejecutivo creó impuestos²⁷. Gravitó hasta 1991, por lo tanto, una gran incertidumbre acerca de la capacidad del Ejecutivo de legislar en materia tributaria durante los estados de excepción. Tampoco ha existido claridad absoluta sobre la marginación efectiva del Congreso de la iniciativa de gasto, hecho que se confirma en Pérez (1982): "[Con la reforma constitucional de 1968] se transfiere casi en su totalidad la iniciativa del gasto de los Parlamentarios al Gobierno".

La Constitución de 1991 reiteró varias de las reformas introducidas a la Constitución de 1886 en 1968. El Presidente conservó la iniciativa legislativa en materia de crédito público, los aranceles y tarifas aduaneras, y la facultad de

intervenir las actividades relacionadas con el manejo, aprovechamiento e inversión del ahorro privado. La creación o supresión de impuestos fue ratificada en cabeza del Congreso²⁸, mientras que la iniciativa del gasto quedó en manos del Ejecutivo. Sin embargo, el Legislativo puede adicionar gastos al presupuesto con el consentimiento del Ministro de Hacienda y puede recortar partidas de gasto propuestas por el Gobierno. Por otra parte, durante los estados de emergencia económica el Ejecutivo puede crear nuevos tributos o modificar los existentes²⁹.

El remanente de esta sección se ocupa de hacer un recuento de las principales reformas tributarias, con el fin de establecer si éstas ocurrieron bajo los gobiernos de un partido en particular. De acuerdo con el análisis de la sección A del presente capítulo, es el partido liberal quien teóricamente propendería por un Estado de mayor envergadura, mientras que el partido conservador buscaría reducir al máximo la injerencia de aquél sobre la economía. Lo anterior hace suponer que durante los gobiernos liberales se deben haber implementado las herramientas más agresivas de recaudo tributario, ya que éste en principio debe crecer conforme aumentan los niveles de gasto público.

En Perry y Cárdenas (1986) se encuentra que la mayoría de las principales reformas tributarias se han producido bajo gobiernos liberales. De un total de 12 reformas importantes que se han producido desde 1930, 8 se pusieron en marcha durante presidencias liberales, 3 bajo gobiernos conservadores y una bajo la dictadura militar.

3. Política cafetera

Simultáneamente con la creciente importancia del café en el comercio internacional colombiano

²⁶ Constitución Política de Colombia, artículo 120, numeral 22.

²⁷ Alviar y Rojas, pág. 195.

²⁸ Constitución Política de Colombia, artículo 338.

²⁹ Constitución Política de Colombia, artículo 215.

durante los primeros años de este siglo, los productores del grano se unieron para crear la Federación Nacional de Cafeteros a finales de la década de los veinte. Esta sección hará una breve referencia a la evolución institucional alrededor de la Federación, de su relación con la política económica y de la influencia de los ciclos externos del grano sobre el ciclo económico colombiano. Dicha referencia se basa en los trabajos de Ocampo (1989a,b) y Cárdenas (1991).

El gremio cafetero se autoimpuso un impuesto a la exportación, el cual aún hoy constituye un ingreso corriente de la Nación. Por otra parte, a raíz del pacto de cuotas acordado con Estados Unidos para hacer frente a la baja en la demanda de la Europa en guerra, en 1940 se creó el Fondo Nacional del Café. Gravámenes adicionales consistentes en la apropiación del premium del precio externo sobre el precio interno de sustentación alimentan el Fondo, una cuenta pública, cuya labor es estabilizar el precio interno mediante el manejo de inventarios de café, por lo menos a partir de 1958³⁰. A medida que los recursos del Fondo adquirieron importancia en el fisco nacional, el gobierno incrementó su influencia sobre la política cafetera. Es así como en el Comité Nacional de Cafeteros, donde sector público y productores tienen la misma representación, el Ministro de Hacienda tiene poder de veto en la mayoría de las decisiones.

Tanto Ocampo como Cárdenas encuentran que el ciclo internacional de los precios del café ha tenido una importante influencia en el ciclo económico colombiano. El comercio exterior ha sido por obvias razones el más relacionado, al punto que los pocos períodos de reducción en la protección arancelaria anteriores a la apertura

económica se produjeron durante las épocas de más altos precios del café. Sin embargo, una comparación internacional hecha por Cárdenas sugiere que la importante presencia privada en las decisiones cafeteras que se toman en Colombia ha permitido atenuar de manera importante el impacto externo sobre el ciclo económico³¹. Lo anterior no quiere decir que el manejo interno del café haya estado libre de influencia política (si bien es necesario anotar que las decisiones cafeteras se han tomado siempre por fuera del Congreso). Por una parte, hasta 1994 la fijación del precio interno se realizó dos veces al año en un subcomité de tres miembros, dos de los cuales eran Ministros (Hacienda y Agricultura)³². El precio interno no se determinaba en dicho subcomité sólo en función del precio internacional, sino como dice Ocampo en función de las tendencias de la producción, las cuales no dependen únicamente de factores externos. La tasa de cambio, además, era un segundo componente de importancia en la determinación del precio interno del café y estuvo controlada de una u otra manera por el Gobierno³³. Por otra parte, alrededor de una décima parte de la población colombiana depende de los ingresos del café³⁴, proporción considerable en términos electorales.

³⁰ De acuerdo con Cárdenas, el Fondo no fue inicialmente concebido como una herramienta de estabilización de precios internos, sino como un mecanismo para, junto con Brasil, ejercer poder de mercado internacionalmente.

³¹ Por obvias razones, los productores o sus representantes consideran horizontes temporales de varias décadas en su proceso de toma de decisiones, mientras que los gobiernos sobreviven no más de cuatro años.

³² En dicho año, se estableció una fórmula para ajustar automáticamente el precio interno de acuerdo con la cotización internacional promedio de los últimos sesenta días (ver Coyuntura Económica de Septiembre de 1994).

³³ Entre 1948 y 1967 se abrió un mercado libre de divisas para las exportaciones no tradicionales, las cuales gozaron de una tasa de cambio mayor a la del café. A partir de 1967, y hasta 1991 el régimen de minidevaluaciones y la eliminación formal del mercado libre permitió un manejo aún más directo de la tasa de cambio por parte del Gobierno.

³⁴ Cárdenas (1991), pág. 76.

IV. COMPORTAMIENTO DE LAS PRINCIPALES VARIABLES POLITICAS Y MACROECONOMICAS: 1934-1994

La presente sección tiene por objeto presentar los "hechos estilizados" que caracterizan la evolución de las variables políticas y macroeconómicas más importantes durante los últimos sesenta años. Complementa las consideraciones teóricas e institucionales presentadas en el capítulo III y completa el análisis, previo a las estimaciones, de los ciclos políticos y económicos en Colombia.

A. Variables políticas

Sin duda alguna, la variable política más importante en el análisis de los ciclos político-económicos es la institución Presidencia de la República. Las numerosas atribuciones que le corresponden constitucionalmente en Colombia hacen

de ésta una figura clave en materia económica: es el "policymaker" a que hace referencia la literatura. La filiación política del Jefe de Estado es, por lo tanto, un punto central en el análisis del presente trabajo, razón por la cual el Cuadro 4 presenta los términos presidenciales desde 1934 y el partido del presidente en cada caso. Es necesario en este punto hacer una aclaración. Si bien, por ejemplo, César Gaviria asumió la presidencia el 7 de agosto de 1990 y finalizó su gobierno el mismo día del mes de agosto de 1994, para efectos del análisis de este capítulo y del siguiente (estimaciones econométricas) se considera que su política económica abarca el período comprendido entre el 1 de enero de 1991 y el 31 de diciembre de 1994. Este supuesto obedece a la periodicidad de algunas variables aquí presentadas, como el PIB, que sólo existe con periodicidad anual para el período de análisis (1935-1994).

Cuadro 4. PRESIDENTES DE COLOMBIA 1934-1994

Presidente	Partido político	Período presidencial	Período económico
Alfonso López Pumarejo	Liberal	1934-1938	1935-1938
Eduardo Santos	Liberal	1938-1942	1939-1942
Alfonso López Pumarejo	Liberal	1942-1946	1943-1946
Mariano Opina Pérez	Conservador	1946-1950	1947-1950
Laureano Gómez	Conservador	1950-1952	1951-1952
Gustavo Rojas Pinilla	Militar	1952-1956	1953-1965
Junta Militar	Militar	1956-1958	1957-1958
Alberto Lleras Camargo*	Liberal	1958-1962	1959-1962
Guillermo León Valencia*	Conservador	1962-1966	1963-1966
Carlos Lleras Restrepo*	Liberal	1966-1970	1967-1970
Misael Pastrana Borrero*	Conservador	1970-1974	1971-1974
Alfonso López Michelsen	Liberal	1974-1978	1975-1978
Julio César Turbay Ayala	Liberal	1978-1982	1979-1982
Belisario Betancur Cuartas	Conservador	1982-1986	1983-1986
Virgilio Barco Vargas	Liberal	1986-1990	1987-1990
César Gaviria Trujillo	Liberal	1990-1994	1991-1994
Ernesto Samper Pizano	Liberal	1994 -	1995 -

* Presidentes durante el Frente Nacional.

Durante los sesenta años analizados ha habido 9 períodos liberales de 4 años cada uno (36 años), 4 períodos conservadores de 4 años y uno de dos (18 años) y un período de 6 años en el cual los militares controlaron el poder. La mayoría liberal en el electorado colombiano ha sido evidente, ya que inclusive las victorias de Ospina Pérez y Betancur Cuartas se produjeron gracias a que el partido liberal llegó con dos candidatos a los comicios.

Por otro lado, una gran parte de los proyectos que tienen iniciativa presidencial deben pasar por el Congreso para su aprobación. Lo anterior quiere decir que si este organismo se pone en contra del Ejecutivo, muchos de sus proyectos pueden truncarse, viéndose modificado el paquete de política económica inicialmente planteado. Un Congreso compuesto en su mayoría por copartidarios del Presidente facilita la aprobación de los proyectos que éste decida llevar a cabo. Podemos llamar a este comportamiento "disciplina de partido". De lo anterior se deriva que la composición del Congreso también constituye una variable importante para el análisis de la política económica.

El Congreso de la República ha estado dominado durante los últimos sesenta años por el partido liberal, con dos excepciones: durante el primer lustro de los cincuenta, los liberales se abstuvieron de asistir a las urnas, y; durante la vigencia del Frente Nacional se acordó mantener la paridad en el Congreso entre liberales y conservadores. De lo anterior se desprende que, con excepción de las presidencias de Ospina Pérez y Betancur, el partido en el Ejecutivo no ha tenido que enfrentarse con un Congreso mayoritariamente del partido opositor. Por lo tanto, las participaciones relativas en el Legislativo no han constituido en los últimos sesenta años un factor adverso para los planes del partido en el Gobierno.

B. Variables macroeconómicas

La estimación empírica de las teorías presentadas en el capítulo 2 requiere del estudio de la evolución de las principales variables macroeconómicas, ya que es a través de ellas que se hacen explícitas las similitudes o diferencias entre las políticas económicas (≈ideologías) de los partidos políticos. Al hacer una generalización acerca del comportamiento promedio de la economía durante el conjunto de períodos conservadores o liberales, es necesario tener en cuenta el hecho de que a los cambios de gobierno se les puede estar imputando otros shocks exógenos de naturaleza distinta que también afectaron a la economía. La Gran Depresión o las bonanzas cafeteras son un claro ejemplo de este tipo de factores. Sin embargo, es útil conocer los principales rasgos característicos de las administraciones liberales y conservadoras, ya que es allí donde se pueden encontrar las tendencias "gruesas" de la política económica.

Durante el período considerado, 1934-1994, en promedio la economía ha crecido más durante los gobiernos conservadores que durante los gobiernos liberales, y que durante la dictadura militar de la década de los cincuenta. El promedio de crecimiento para los cuatro años de gobierno liberal ha sido de 3.6%, mientras que el militar ha sido de 3.9% y el conservador de 4.2%. La aplicación de los promedios bianuales utilizados por Alesina arroja un resultado similar: durante los gobiernos conservadores la economía crece más rápido. En lo relacionado con la estabilidad de dicho crecimiento, los períodos militares han presentado las tasas de crecimiento con una menor desviación estándar, seguidos por los liberales. Esto quiere decir que los períodos conservadores, además de ser los de más rápido crecimiento, son los de crecimiento menos homogéneo.

La economía colombiana, por lo tanto, no parece regirse por los ciclos partidistas formulados por

Cuadro 5. CRECIMIENTO DEL PIB EN COLOMBIA POR PARTIDOS Y ADMINISTRACIONES

Liberales	Año			
	Primero	Segundo	Tercero	Cuarto
López Pumarejo	2.44	5.29	1.56	6.51
Santos	6.13	2.16	1.68	0.21
López Pumarejo	0.41	6.76	4.69	9.61
Lleras Camargo	7.23	4.27	5.09	5.41
Lleras Restrepo	4.20	6.12	6.37	6.74
López Michelsen	2.32	4.73	4.16	8.47
Turbay Ayala	5.38	4.09	2.28	0.95
Barco Vargas	5.37	4.06	3.41	4.28
Gaviria Trujillo	2.10	3.53	5.16	5.70
Promedio liberal	3.10	4.35	3.43	3.56
Promedio bianual		3.67		3.50
Promedio total período			3.58	
Desviación estándar			0.53	
Conservadores				
Ospina Pérez	3.88	2.83	8.75	1.10
Gómez	3.12	6.31		
Valencia	3.29	6.17	3.60	5.35
Pastrana	5.96	7.67	6.72	5.75
Betancur	1.57	3.35	3.11	5.82
Promedio conservador	3.27	4.90	5.07	3.75
Promedio bianual		4.00		4.36
Promedio total período			4.18	
Desviación estándar			0.88	

Hibbs y/o Alesina. Inclusive el partido supuestamente defensor de la estabilidad y por ende de un menor crecimiento, el conservador, ha registrado promedios de crecimiento mayores que los del partido liberal.

La relación existente entre ciclos políticos y ciclos económicos pareciera estar más relacionada en Colombia con las formulaciones de Nordhaus. La observación de los promedios anuales revela que el primer año de gobierno, independientemente del partido en el poder, es el de más bajo crecimiento del respectivo cuatrienio. Además, desde la entrada en vigencia del Frente Nacional, el crecimiento durante el último año

de cada gobierno ha sido mayor al del primer año del siguiente gobierno.

En lo relacionado con el comportamiento monetario ocurre algo ligeramente distinto. La expansión monetaria ha sido esencialmente mayor durante los gobiernos liberales (19% en promedio durante el período 1934-1994 y 24% durante la posguerra) que durante los conservadores (17.3%)³⁵. Sin embargo, es difícil establecer un patrón regular para diferenciar primeras mitades de gobierno con segundas mitades.

³⁵ Este comportamiento se mantiene al comparar los promedios bianuales.

La inflación también ha sido mayor durante los períodos liberales si bien, como es sabido, el crecimiento de los precios se ha incrementado de manera notoria durante los últimos 25 años a causa del régimen de minidevaluaciones. Si se tiene en cuenta el período 1934-1994 el promedio de inflación liberal ha sido de 12% y el conservador de 13%, mientras que durante la postguerra el promedio liberal se ubicó en 16%. Al comparar los promedios bianuales, la inflación durante la primera mitad de los gobiernos conservadores ha sido sustancialmente menor, pero durante la segunda mitad no presenta diferencias al compararla con el promedio liberal.

El comportamiento del déficit fiscal³⁶ desde 1950 revela patrones muy diferentes para los gobiernos liberales y para los conservadores, si bien la economía colombiana ha vivido una situación de déficit en las finanzas públicas prácticamente continuo en la segunda mitad de este siglo. El déficit promedio mantenido por los gobiernos conservadores (2.6% del PIB) es más elevado que el de los liberales (1.7%). Sin embargo, el promedio conservador está determinado en gran medida por los inmensos déficit que generó la crisis de la deuda durante el gobierno Betancur, fenómeno que afectó a toda América Latina y que por lo tanto tiene un alto componente exógeno (como se constata en el capítulo 5).

V. ESTIMACIONES EMPIRICAS

La estimación econométrica de las hipótesis formuladas en el capítulo 2 requiere, en cuanto a las variables políticas, de dummies definidas según si se quiere probar la existencia de ciclos partidistas o de CPAE. También se incluyeron dummies para identificar el impacto de eventos en el campo político-económico particulares a

³⁶ Del sector público no financiero consolidado, de acuerdo con la metodología de García y Guterman (1988).

la economía colombiana, como el Frente Nacional y la existencia de la Junta Monetaria. Adicionalmente, entraron como argumentos de las estimaciones variables adicionales para controlar por shocks exógenos a la economía como las bonanzas cafeteras, la crisis provocada por la Segunda Guerra Mundial y la recesión de 1982-1983.

Las dummies que se definieron fueron las siguientes:

para identificar ciclos partidistas:

bajo expectativas no racionales (Hibbs)

<i>dumcoli</i>	1 durante los gobiernos liberales -1 durante los gobiernos conservadores 0 en el resto de años
<i>dumlib</i>	1 si el gobierno es liberal 0 en el resto de años
<i>dumcons</i>	1 si el gobierno es conservador 0 en el resto de años

bajo expectativas racionales (Alesina)

<i>dumlib 2</i>	1 en los dos primeros años de un gobierno conservador 0 en el resto de años
<i>dumcons 2</i>	1 en los dos primeros años de un gobierno conservador 0 en el resto de años

para identificar CPAE (Nordhaus):

<i>dumnord</i>	-1 en el primer año de cada gobierno 1 en el último año de cada gobierno 0 en el resto de años (incluido el período de dictadura militar)
----------------	---

para controlar por eventos político-económicos:

<i>dumfn</i>	1 desde 1959 hasta 1974 (Frente Nal.) 0 en el resto de años
<i>dumdict</i>	1 durante la dictadura de Rojas Pinilla -1 durante el gobierno de la junta Militar 0 en el resto de años
<i>dumjim</i>	1 desde 1963 hasta 1992 (duración junta Monetaria) 0 en el resto de años
<i>dumjd</i>	1 desde 1992 hasta 1994 (nueva Junta Directiva del Banco de la República) 0 en el resto de años

La razón para definir la *dumdict* de esa manera se debe a que: i. un dictador (Rojas Pinilla) tiende a maximizar su popularidad para no ser derrocado por medio de una aceleración de la economía, y; ii. la principal labor de la Junta Militar fue la de "reorganizar" el país y prepararlo para el Frente Nacional, razón por la cual su labor fue eminentemente estabilizadora.

Como se mencionó en el capítulo 3, la Junta Monetaria constituye el período de mayor influencia del Gobierno sobre el Banco de la República. El objetivo de *dumjm* es constatar si la existencia de este organismo estuvo acompañado de una política monetaria cuantitativamente distinta al período anterior a 1963 y posterior a 1991. Por último, la variable *dumjd* tiene por objeto evaluar la labor de la nueva Junta Directiva del Banco de la República en términos de su impacto sobre el crecimiento de los medios de pago.

para controlar por shocks exógenos y/o externos:

<i>dumshock</i>	-1 en 1941-1943 (cierre de exportaciones de Estados Unidos por la segunda Guerra Mundial)
	-1 en 1948 ("Bogotazo")
	-1 2n 1982 (crisis financiera e industrial)
	0 en el resto de años

Las estimaciones realizadas se dividen en tres grupos. El primero hace referencia a la relación entre ciclos políticos y ciclos económicos, con datos anuales desde 1935; el segundo corresponde a la política monetaria y los ciclos políticos, con datos anuales desde 1947; el tercero trata la influencia del ciclo político sobre el déficit fiscal, con datos anuales desde 1950. En cada caso, se busca verificar la existencia de ciclos partidistas en ausencia de expectativas racionales (Hibbs), de ciclos partidistas en presencia de expectativas racionales (Alesina) o de CPAE (Nordhaus). A continuación se presentan los resultados de las estimaciones realizadas para cada grupo.

A. Crecimiento Económico y Ciclo Político

El PIB no es una variable directamente controlada por las autoridades gubernamentales, en la medida en que toda una serie de fuerzas adicionales intervienen en el quehacer económico de una nación. Las decisiones del sector privado son con seguridad más importantes, en el largo plazo, en la determinación de la trayectoria de crecimiento de la economía. Sin embargo, no se puede negar que las políticas estatales importan en el corto y mediano plazos, más aún si se trata de factores directamente relacionados con el ciclo político. Por esta razón, si bien es interesante estudiar el impacto de los ciclos políticos sobre el crecimiento económico, es quizás más pertinente establecer la relación entre ciclos políticos y el ciclo del producto. En este caso, se supone que el ciclo económico es producido por el gobierno alrededor de la trayectoria de crecimiento de largo plazo, determinada por otra serie de fuerzas como la labor del sector privado³⁷.

Es esencial, por lo tanto, definir un ciclo del producto para el caso colombiano. Este se estimó con base en el procedimiento de descomposición ciclo-tendencia propuesto por Beveridge y Nelson, expuesto en Cárdenas (1991). El modelo escogido fue el ARIMA (0,1,2).

Las estimaciones realizadas (Cuadro 6) se hicieron a partir de la siguiente ecuación típica:

$$y_t^* = \alpha + \beta y_{t-1}^* + \gamma y_{t-2}^* + \delta \text{ dummy política}_t + \eta \text{ dumfn}_t + \phi \text{ dumshock}_t + \theta \text{ dumdict}_t + \varepsilon_t \quad (8)$$

donde y^* corresponde al ciclo del PIB obtenido a partir de la metodología expuesta anterior-

³⁷ Algunas de las dummies expuestas anteriormente buscan aislar ciertos eventos exógenos que afectaron la economía colombiana en el corto plazo y que sin embargo fueron ajenas a la acción estatal.

Cuadro 6. CICLOS POLITICOS Y CICLOS ECONOMICOS EN COLOMBIA

CAPITULO DE CRECIMIENTO ECONOMICO

	Variable dependiente: ciclo _t †					
	Estadísticos t entre paréntesis					
	Ciclos Partidistas - Hibbs -			Ciclos Partidistas - Alesina -		CPAE - Nordhaus -
	Ecuación 1	Ecuación 2	Ecuación 3	Ecuación 4	Ecuación 5	Ecuación 6
	1935-1994	1935-1994	1935-1994	1935-1994	1935-1994	1935-1994
	MCO	MCO	MCO	MCO	MCO	MCO
constante	-0.0013 (-0.81)	-0.0022 (-1.02)	-0.0009 (-0.53)	-0.0008 (-0.43)	-0.0009 (-0.58)	-0.0008 (-0.54)
ciclo _{t-1}	1.0831 (9.19)	1.0836 (9.22)	1.0826 (9.17)	1.0819 (9.16)	1.0814 (9.15)	1.1054 (9.71)
ciclo _{t-2}	-0.1317 *** (-1.08)	-0.1351 *** (-1.11)	-0.1293 *** (-1.06)	-0.1268 *** (-1.04)	-0.1285 *** (-1.05)	-0.1529 *** (-1.30)
dumcoli	0.0007 (0.52)	-	-	-	-	-
dumlib	-	0.0019 (0.76)	-	-	-	-
dumcons	-	-	-0.0006 (-0.23)	-	-	-
dumlib2	-	-	-	-0.0009 (-0.32)	-	-
dumcons2	-	-	-	-	-0.0008 (-0.24)	-
dumnord	-	-	-	-	-	0.0038 (2.16)**
dumfn	0.0066 (2.18)**	0.0065 (2.17)**	0.0065 (2.11)**	0.0063 (2.10)**	0.0064 (2.13)**	0.0059 (2.08)**
dumshock	0.0163 (3.51)***	0.0164 (3.55)***	0.0162 (3.49)***	0.0163 (3.50)***	0.0161 (3.47)***	0.0169 (3.78)***
dumdict	0.0072 (1.80)*	0.0075 (1.86)*	0.0071 (1.77)*	0.0071 (1.77)*	0.0071 (1.78)*	0.0069 (1.80)*
R ²	0.9332	0.9336	0.9329	0.9330	0.9329	0.9383
Durbin Watson	2.0392	2.0497	2.0381	2.0455	2.0369	1.9790
Número de Observación	60	60	60	60	60	60

(*) nivel de significancia: 10%

(**) nivel de significancia: 5%

(***) nivel de significancia: 1%

MCO: Mínimos Cuadrados Ordinarios

mente. Este cuadro revela estimaciones con un alto poder predictivo (R^2 superior a 0.9). En lo relacionado con el tipo de ciclos políticos presentes en la economía colombiana, los propuestos por Hibbs y Alesina no resultaron significativos. Sin embargo, sí resultó significativo el CPAE "à la Nordhaus" (d), lo cual indica que los "policymakers" en Colombia son "office motivated". Es decir, los gobiernos han tendido durante las últimas seis décadas a acelerar la economía en el último año de mandato y se han visto obligados a aplicar políticas contractionistas en los primeros años del siguiente gobierno en respuesta a la expansión provocada por su predecesor. En promedio, la expansión del último año ha ubicado a la economía cerca de un 0.4% por encima de su promedio en épocas prelectorales y el consiguiente ajuste en el primer año del siguiente gobierno ha sido de igual magnitud³⁸.

Durante el Frente Nacional, época de mayor estabilidad política en la segunda mitad del siglo, la economía elevó su ciclo (h) un 0.59% adicional sobre el crecimiento tendencial de largo plazo. Los shocks exógenos y/o externos (f) lo redujeron en promedio en un 1.6% y la dictadura (q) significó desviaciones adicionales de 0.7% (por encima de la tendencia en el caso de Rojas Pinilla y por debajo en el caso de la Junta Militar).

Los ciclos de Hibbs y Alesina no fueron significativos. Otras variables que resultaron significativas en las estimaciones fueron el ciclo del PIB rezagado uno y dos períodos.

En resumen, el bipartidismo colombiano ha operado sobre el PIB de acuerdo con los ciclos

políticos propuestos por Nordhaus. Este resultado implica que es cierto que el Presidente de turno ha sido "office motivated"; dicho en otras palabras, los últimos sesenta años han mostrado dos partidos políticos que han buscado perpetuarse a sí mismos en el poder por medio de acciones populistas y no partidistas.

B. Evolución monetaria y ciclo político

La variable dependiente en este caso es el crecimiento nominal de los medios de pago y el período de estimación corresponde a la postguerra (1947-1994). La estimaciones de esta sección abandonan la dummy $dumfn$ e incorporan en su lugar otras relacionadas directamente con el tipo de relación existente entre el Gobierno y el Banco de la República (ver Cuadro 7). La ecuación estimada en este caso es:

$$dm_t = \alpha + \beta dm_{t-1} + \gamma dm_{t-2} + \delta dy_{t-1} + \eta dumpol_t + \phi dumjm_t + \theta dumshock_t + \varphi dumdict_t + \varepsilon_t \quad (9)$$

Contrario a los resultados reportados para los determinantes políticos del crecimiento económico, las dummies $dumshock$ y $dumdict$ no resultaron significativas. Esto quiere decir que el Banco de la República ha cumplido su labor estabilizadora aislando a la economía de shocks externos, y que la dictadura de los años cincuenta no marcó un manejo monetario diferente al de otros períodos. La existencia de la Junta Monetaria (ϕ), época de mayor influencia del Gobierno sobre la política monetaria, elevó en promedio el crecimiento de los medios de pago en 3% por año. Por otra parte, cuando la Junta Directiva del Banco de la República vuelve a regir la política monetaria a partir de 1992 ($dumjd$, no especificada en la ecuación pero reportada en el cuadro), no hay evidencia de que el ritmo de expansión de los medios de pago haya sido menor, pero tampoco de que haya sido mayor.

³⁸ Numerosas metodologías para incorporar el ciclo externo del precio del café en las estimaciones se utilizaron sin ningún resultado. Igualmente, se incluyó sin éxito las tasas de crecimiento rezagadas uno o más períodos.

Cuadro 7. CICLOS POLITICOS Y CICLOS ECONOMICOS EN COLOMBIA
CAPITULO MONETARIO

Variable dependiente: dm_t
 Estadísticos t entre paréntesis

	Ciclos Partidistas - Hibbs -				Ciclos Partidistas - Alesina -		CPAE - Nordhaus -
	Ecuación 1	Ecuación 2	Ecuación 3	Ecuación 4	Ecuación 5	Ecuación 6	Ecuación 7
	1947-1994	1947-1994	1947-1994	1947-1994	1947-1994	1947-1994	1947-1994
	MCO	MCO	MCO	MCO	MCO	MCO	MCO
constante	0.1550 (4.57)***	0.1556 (4.23)***	0.1457 (4.44)***	0.1592 (4.49)***	0.1537 (4.11)***	0.1545 (4.33)***	0.1353 (3.97)***
dm_{t-1}	0.1959 (1.49)	0.2210 (1.54)	0.1896 (1.43)	0.2129 (1.62)	0.2482 (1.90)*	0.1928 (1.41)	0.2670 (1.98)*
dm_{t-2}	0.2183 (1.65)	0.2704 (1.95)*	0.2148 (1.62)	0.2328 (1.76)*	0.2605 (1.98)*	0.2807 (2.14)**	0.2733 (2.05)**
dy_{t-1}	-1.3185 (-3.40)***	-1.2640 (-3.06)***	-1.3276 (-3.42)***	-1.3085 (-3.35)***	-1.3444 (-3.39)***	-1.3676 (-3.44)***	-1.3416 (-3.34)***
dumcoli	0.0166 (2.02)**	0.0159 (1.85)*	-	-	-	-	-
dumlib	-	-	0.0318 (2.00)*	-	-	-	-
dumcons	-	-	-	-0.0282 (-1.83)*	-	-	-
dumlib2	-	-	-	-	0.0254 (1.49)	-	-
dumcons2	-	-	-	-	-	-0.0288 (-1.53)	-
dumnord	-	-	-	-	-	-	-0.0066 (-0.58)
dumjm	0.0312 (2.06)**	-	0.0272 (1.79)*	0.0345 (2.24)**	0.0272 (1.75)*	0.0302 (1.96)*	0.0291 (1.87)*
dumjd	-	0.0110 (0.31)	-	-	-	-	-
dumshock	0.0219 (0.60)	0.0239 (0.63)	0.0246 (0.68)	0.0198 (0.54)	0.0170 (0.45)	0.0186 (0.50)	0.0200 (0.52)
dumdict	0.0131 (0.62)	0.0072 (0.33)	0.0168 (0.80)	0.0099 (0.46)	0.0158 (0.74)	(0.01) 0.4957	(0.03) (0.98)
R ²	0.5204	0.4709	0.5194	0.5123	0.4994	0.5006	0.4826
Durbin Watson	1.9273	1.8433	1.9468	1.9419	2.0966	1.9776	2.0551
Número de observ.	48	48	48	48	48	48	48

(*) nivel de significancia: 10%

(**) nivel de significancia: 5%

(***) nivel de significancia: 1%

MCO: Mínimos Cuadrados Ordinarios.

Las diferentes dummies incluidas en las estimaciones para determinar el tipo de ciclos políticos que inciden sobre la evolución monetaria revelaron un patrón de comportamiento radicalmente opuesto al hallado en el caso del PIB. En este caso fueron los ciclos partidistas de Hibbs los que resultaron significativos. Es decir, la evidencia empírica demuestra que en promedio para el período 1947-1994, todo lo demás constante, durante los gobiernos liberales los medios de pago han crecido un 3.2% más rápido que el promedio del período ($\alpha=15\%$), mientras que durante los períodos conservadores M1 ha crecido un 2.8% por debajo de dicho promedio. Los ciclos partidistas de Alesina aparecen con coeficientes similares pero no resultaron significativos; en la estimación en la que la dummy política simuló los CPAE propuestos por Nordhaus, el coeficiente asociado tampoco resultó ser estadísticamente diferente de cero. Otras variables significativas fueron el crecimiento de M1 rezagado uno y dos períodos y el crecimiento del PIB rezagado un período. Por lo tanto, a diferencia del crecimiento del PIB, los agregados monetarios han sido objeto de un manejo partidista diferente en el caso liberal (expansivo) que en el conservador (constraccionista). Adicionalmente, durante el período de mayor influencia política sobre la política monetaria (1963-1991) los medios de pago crecieron a tasas más altas que para el resto del período analizado (1947-1994).

C. Evolución fiscal y ciclo político

La variable dependiente para establecer esta relación es el déficit fiscal del sector público no financiero consolidado, de acuerdo con la metodología propuesta por García y Guterman (1988), como proporción del PIB. Las estimaciones se reportan en el Cuadro 8:

$$deffis_t = \alpha + \beta y_t^* + \gamma y_{t-1}^* + \delta \text{ dummy política}_t + \eta \text{ dumfn}_t + \phi \text{ dumshock}_t + \varphi \text{ dumdict}_t + \varepsilon_t \quad (10)$$

donde $deffis_t$ es el déficit fiscal y y^* es el ciclo del PIB de acuerdo con la descomposición descrita anteriormente.

Los coeficientes estimados muestran un comportamiento bastante interesante: los gobiernos liberales han tendido a ser menos deficitarios en sus agregados fiscales que los conservadores. Este comportamiento no sigue ninguna de las teorías descritas en el capítulo 2, pero tampoco las contradice. La teoría diría que un gobierno liberal tendería a gastar más que un gobierno conservador, o ambos gastarían más al final de cada gobierno; no se hace alusión alguna a la racionalidad en el financiamiento de los gastos ni, por lo tanto, al déficit resultante de dicha racionalidad. Múltiples estimaciones se hicieron con el gasto público medido de varias maneras, sin encontrar resultados concluyentes en cuanto a diferencias partidistas o a expansiones al final del gobierno. Por lo tanto, se acepta, al no contradecir la teoría, que el gobierno de "izquierda" ha tendido a mantener un menor déficit fiscal que el de "derecha".

Mientras los liberales han tendido a mantener déficit fiscales un punto más bajos que el promedio histórico de aproximadamente 1.3% del PIB (d) desde 1950, los conservadores han exhibido déficit en promedio 1.2 puntos más altos que dicho promedio en los últimos 45 años. La explicación a este comportamiento puede radicar en que, como se mencionó en el capítulo 3, de las 12 reformas tributarias más importantes llevadas a cabo desde 1930, 8 han sido puestas en marcha durante gobiernos liberales.

Por otra parte, durante el Frente Nacional los déficit fiscales fueron mayores que el promedio en 1.5 puntos del PIB (η), mientras que por obvias razones la crisis externa de principios de los ochenta (ϕ) estuvo ligada a altos déficit fiscales (más de 4 puntos superiores al promedio desde

Cuadro 8. CICLOS POLITICOS Y CICLOS ECONOMICOS EN COLOMBIA CAPITULO FISCAL

Variable dependiente: $deffis_t$
Estadísticos t entre paréntesis

	Ciclos Partidistas - Hibbs -			Ciclos Partidistas - Alesina -		CPAE - Nordhaus -
	Ecuación 1	Ecuación 2	Ecuación 3	Ecuación 4	Ecuación 5	Ecuación 6
	1950-1994	1950-1994	1950-1994	1950-1994	1950-1994	1950-1994
	MCO	MCO	MCO	MCO	MCO	MCO
constante	1.2068 (3.57)***	1.6408 (4.00)***	0.8705 (2.47)**	1.3433 (3.82)***	0.8933 (2.68)**	1.0471 (3.05)***
ciclo _t	-2.1205 (-2.53)**	-2.1331 (-2.60)**	-2.1867 (-2.54)**	-2.4158 (-2.97)***	-1.9481 (-2.28)**	-2.2999 (-2.57)**
ciclo _{t-1}	2.9113 (3.31)***	2.9899 (3.48)***	2.9242 (3.21)***	3.2453 (3.78)***	2.7039 (3.01)***	3.0436 (3.22)***
dumcoli	-0.5378 (-2.04)**	-	-	-	-	-
dumlib	-	-1.1461 (-2.38)**	-	-	-	-
dumcons	-	-	0.7849 (1.48)	-	-	-
dumlib2	-	-	-	-1.1848 (-2.26)**	-	-
dumcons2	-	-	-	-	-1.3233 (2.10)**	-
dumnord	-	-	-	-	-	-0.2431 (-0.63)
dumfn	1.6234 (2.65)**	1.7890 (3.03)***	1.5645 (2.41)**	1.8697 (3.15)***	1.5510 (2.51)**	1.8105 (2.85)***
dumshock	-4.2925 (-2.47)**	-4.2798 (-2.51)**	-4.1841 (-2.35)**	-3.2899 (-1.92)*	-4.2932 (-2.48)**	-4.1480 (-2.19)**
dumdict	0.6543 (0.92)	0.5364 (0.76)	0.7680 1.0608	0.7124 (1.02)	0.6939 (0.98)	0.7458 (1.00)
R ²	0.5529	0.5686	0.5311	0.5627	0.5556	0.5093
Durbin Watson	1.7093	7.7947	1.5805	1.6309	1.6150	1.3776
Número de observaciones	45	45	45	45	45	45

(*) nivel de significancia: 10%

(**) nivel de significancia: 5%

(***) nivel de significancia: 1%

MCO: Mínimos Cuadrados Ordinarios

1950). El ciclo del PIB también resultó ser significativo, en particular el contemporáneo, lo cual indica que sí existe una clara relación anticíclica entre déficit fiscal y crecimiento del producto en la historia económica reciente en Colombia. Por último, la existencia de déficit fiscales mayores al final de los gobiernos no tuvo sustento en los datos (dumnord).

D. Ciclos políticos y ciclos cafeteros

La variable cafetera sobre la cual han podido actuar los gobiernos ha sido el precio interno del café. Por lo tanto, a las variables que tradicionalmente han explicado su evolución (i.e. tasa de cambio real y precio externo del grano) se adicionaron como explicativas las variables políticas definidas anteriormente. Es decir,

$$dprcc_t = \alpha + \beta devreal_t + \gamma dprce_t + \delta duumpol_t + \phi dumfn_t + \varphi dumshock_t + \varepsilon_t \quad (11)$$

donde $dprcc$ es la variación anual del precio real del café colombiano, $devreal$ es la devaluación real del índice de tasa de cambio real ponderado por importaciones y $dprce$ es la variación anual en el precio real internacional del café. De acuerdo con el Cuadro 9, las variables tradicionales resultaron altamente significativas pero las variables políticas definidas en este trabajo no fueron explicativas de la variación del precio interno en ninguna de las estimaciones.

VI. CONCLUSIONES

El objetivo de este trabajo fue determinar el tipo de ciclos políticos que han marcado la evolución de la economía colombiana durante los últimos sesenta años, a la luz de las teorías formuladas por la escuela conocida como Nueva Economía Política. La identificación de dichos ciclos constituye un elemento fundamental en la comprensión de los intereses de los dirigentes políticos colombianos en lo relacionado con los temas econó-

micos, así como de las fuerzas detrás de ese proceso siempre cambiante que se conoce como política económica.

La existencia de ciclos políticos se estudió en el crecimiento económico, en el manejo de los medios de pago, en la evolución del déficit fiscal y en la determinación del precio interno del café colombiano.

El crecimiento económico de los últimos sesenta años ha estado marcado por ciclos populistas. Es decir, al final de los gobiernos la economía se ha acelerado con fines electorales, mientras que al inicio del gobierno siguiente ha sido necesario desacelerarla para evitar brotes inflacionarios, consecuencia de la expansión previa. No se verificaron diferencias entre los partidos liberal y conservador. La época de menor violencia y mayor estabilidad política de las última seis décadas, el Frente Nacional, también marcó un período de crecimiento particularmente acelerado.

El manejo monetario, por otra parte, sí ha estado determinado por comportamientos partidistas. Los liberales han tendido durante la postguerra a hacer crecer los medios de pago más rápidamente que los conservadores. Durante las dos décadas en que operó la Junta Directiva, que fue el período en que mayor ingerencia tuvo el gobierno sobre el Banco de la República, fue la época de mayor expansión de los medios de pago. Esta expansión no continuó con la creación de la nueva Junta Directiva del Banco de la República.

El déficit fiscal también ha dependido del partido en el poder. Los liberales han tendido a mantener desde 1950 un mayor equilibrio fiscal que los conservadores, quienes han mantenido mayores déficit durante sus administraciones. Las variables cafeteras, por su parte, no han sido objeto de manipulación sistemática por los políticos de turno, ya sea con objetivos partidistas o simplemente populistas.

Cuadro 9. CICLOS POLITICOS Y CICLOS ECONOMICOS EN COLOMBIA CAPITULO CAFETERO

Variable dependiente: $dprcc_t$
Estadísticos t entre paréntesis

	Ciclos Partidistas - Hibbs -			Ciclos Partidistas - Alesina -		CPAE - Nordhaus -
	Ecuación 1	Ecuación 2	Ecuación 3	Ecuación 4	Ecuación 5	Ecuación 6
	1941-1994 MCO	1950-1994 MCO	1950-1994 MCO	1950-1994 MCO	1950-1994 MCO	1950-1994 MCO
constante	0.0224 (1.10)	0.0245 (0.88)	0.0141 (0.66)	0.0220 (0.98)	0.0163 (0.80)	0.0206 (1.05)
$devreal_t$	0.5068 (2.93)***	0.5128 (2.86)***	0.5134 (3.07)***	0.5208 (3.04)***	0.5307 (3.20)***	0.5130 (3.05)***
$dprce_t$	0.5250 (8.03)***	0.5272 (8.06)***	0.5236 (8.04)***	0.5261 (7.90)***	0.5291 (8.19)***	0.5190 (7.74)***
$dumcoli$	-0.0081 (-0.47)	-	-	-	-	-
$dumlib$	-	-0.0080 (-0.24)	-	-	-	-
$dumcons$	-	-	-0.0215 (0.65)	-	-	-
$dumlib2$	-	-	-	-0.0074 (-0.21)	-	-
$dumcons2$	-	-	-	-	0.0221 (0.57)	-
$dumnord$	-	-	-	-	-	0.0134 (0.57)
$dumfn$	-0.0352 (-1.30)	-0.0333 (-0.99)	-0.0378 (-1.10)	-0.0331 (-0.98)	-0.0348 (-1.03)	-0.0336 (-1.00)
$dumshock$	0.0241 (0.45)	0.0246 (0.46)	0.0246 (0.46)	0.0266 (0.50)	0.0268 (0.50)	0.0290 (0.54)
$dumdict$	-0.0446 (-0.94)	-0.0450 (-0.93)	-0.0411 (-0.8711)	-0.0434 (-0.91)	-0.0410 (0.87)	-0.0428 (-0.91)
R ²	0.6046	0.6033	0.6063	0.6031	0.6055	0.6055
Durbin Watson	2.2379	2.2279	2.2507	2.2237	2.2220	2.2032
Número de Observacion	54	54	54	54	54	54

(*) nivel de significancia: 10%

(**) nivel de significancia: 5%

(***) nivel de significancia: 1%

MCO: Mínimos Cuadrados Ordinarios

De acuerdo con los anteriores resultados, es posible hacer un juicio normativo acerca de cuáles instituciones políticas han sido mejores para el país en términos de manejo prudente y racional de las variables de control que determinan la política económica. Sin duda alguna, la independencia del Banco de la República y el tradicional contrapeso que el sector privado ha hecho en las decisiones cafeteras han sido factores determinantes de los períodos de aislamiento de influencia política sobre dos variables macroeconómicas fundamentales en Colombia. El manejo del déficit fiscal no puede por definición estar libre de dicha influencia, de manera que

esta institución constantemente generará ciclos económicos; lo que es importante es haber establecido que el tipo de ciclos que genera es partidista.

Hay un punto que este trabajo no pudo identificar. Si los ciclos políticos que inciden sobre el PIB son populistas y los medios de pago y el déficit fiscal son influenciados por ciclos partidistas, ¿cuál es el instrumento por medio del cual los gobiernos han generado los ciclos populistas sobre el producto? Esta es una línea interesante de investigación futura.

BIBLIOGRAFIA

Alesina, Alberto (1988), *Macroeconomics and Politics*. NBER Macroeconomics Annual.

_____ (1988a), "Credibility and Policy Convergence in a Two-Party System With Rational Voters". *American Economic Review* septiembre.

_____ y Jeffrey Sachs (1988), "Political Parties and the Business Cycle in the United States, 1948-1984". **Journal of Money, Credit and Banking**, Vol.20, febrero.

_____ y Nouriel Roubini (1994), "Political Cycles in OECD Economies". En *Monetary and Fiscal Policy* Vol. 1, Credibility, Torsten Persson y Guido Tabellini (eds.). MIT Press.

Alviar, Oscar y Fernando Rojas (1985). *Elementos de Finanzas Públicas en Colombia*. Bogotá, Editorial Temis.

Banco de la República (1990), *Antecedentes, Evolución y Estructura*. Bogotá. Estadísticas Electorales. Registraduría Nacional del Estado Civil. Estatutos. Partido Conservador Colombiano. Estatutos. Partido Liberal Colombiano.

Barro, Robert y David Gordon (1983a), "Rules, Discretion, and Reputation in a Model of Monetary Policy". *Journal of Monetary Economics* Vol. 12, julio.

_____ y _____ (1983b), "A Positive Theory of Monetary Policy in a Natural Rate Model". *Journal of Political Economy*, Vol. 31, agosto.

Cárdenas, Mauricio (1991), *Coffee Exports, Endogenous State Policy and the Business Cycle*. Tesis Doctoral, Universidad de Berkeley.

Constitución Política de Colombia (con anotaciones a los artículos modificados por la Reforma de 1968), (1982) Compilada y comentada por Jacobo Pérez Escobar. Bogotá, Editorial Horizontes.

Constitución Política de Colombia (1989), Compilada por Jorge Ortega Torres. Bogotá, Editorial Temis.

Cukierman, Alex and Allan Meltzer (1986), "A Positive Theory of Discretionary Policy, the Cost of a Democratic Government, and the Benefits of a Constitution". *Economic Inquiry*, Vol. 20-2.

FIDEC, FESCOL (1993), *Modernidad, Democracia y Partidos Políticos*.

García, Jorge y Lía Guterman (1988), "Medición del Déficit del Sector Público Colombiano y su Financiación: 1950-1986". *Ensayos sobre Política Económica*, Vol. 14 diciembre.

- Hibbs, Douglas (1977), "Political Parties and Macroeconomic Policy". *The American Political Science Review*, Vol. 7 diciembre.
- _____ (1987), *The American Political Economy*. Cambridge, MA, Harvard University Press.
- Ito, Takatoshi (1990a), "The Timing of Elections and Political Business Cycles in Japan", *Journal of Asian Economics* 1-1.
- _____ (1990b), *International Impacts on Domestic Political Economy: A Case of Japanese General Elections*. Sin publicar.
- Kydland Finn E. y Edward C. Prescott (1994), "Rules Rather Than Discretion: The Inconsistency of Optimal Plans". En *Monetary and Fiscal Policy* Vol. 2, Politics, Torsten Persson y Guido Tabellini (eds.). MIT Press.
- Lindbeck, Assar (1976): "Stabilization Policies in Open Economies with Endogenous Politicians". *American Economic Review*, Papers and Proceedings, Vol.4 Mayo.
- McRae, D. (1977), "A Political Model of the Business Cycle". *Journal of Political Economy* Vol. 85 abril.
- Nordhaus, W. (1975), "The Political Business Cycle". *Review of Economic Studies* Vol. 42.
- Ocampo, José Antonio (1989a), *Ciclo Cafetero y Comportamiento Macroeconómico en Colombia, 1940-1987*. *Coyuntura Económica* XIX-3 octubre.
- _____ (1989b), *Ciclo Cafetero y Comportamiento Macroeconómico en Colombia, 1940-1987 (Continuación)*. *Coyuntura Económica* XIX-4, diciembre.
- Perry, Guillermo y Mauricio Cárdenas (1986), *Diez Años de Reformas Tributarias en Colombia*. Bogotá, Centro de Investigaciones para el Desarrollo-Fedesarrollo.
- Persson, Torsten y Guido Tabellini (1990), *Macroeconomic Policy, Credibility and Politics*. Hardwood Academic Publishers.
- Rogoff, Kenneth (1994), "Equilibrium Political Budget Cycles". En *Monetary and Fiscal Policy* Vol. 1: Credibility, Torsten Persson y Guido Tabellini (eds.). MIT Press.
- _____ y Anne Sibert (1988), "Elections and Macroeconomic Policy Cycles". *Review of Economic Studies*, Vol. 55.
- Terrones, Marco (1987), "Macroeconomic Policy Cycles under Alternative Electoral Structures: A Signaling Approach". Sin publicar.