

# IMPACTO DE LAS REFORMAS ECONÓMICAS NEOLIBERALES EN COLOMBIA DESDE 1990.<sup>1</sup>

Fecha de Recepción: 07 de octubre de 2014

Fecha de Aprobación: 10 de diciembre de 2014

Para citar este artículo: Martínez-Álvarez, J. (2014). "Impacto de las Reformas Económicas Neoliberales en Colombia desde 1990". In *Vestigium Ire*. Vol. 8, PP. 78-91

**John Jairo Martínez-Álvarez<sup>2</sup>**

## RESUMEN

Colombia en las últimas décadas ha venido implementando reformas de todo tipo (políticas, económicas y sociales) encaminadas al supuesto fortalecimiento económico para poderla enclavar dentro de un contexto internacional. Estas reformas han dejado resultados insatisfactorios y conflictos más profundos por la polarización de las ideas de la subsistencia del más fuerte, a la usanza de la selva.

Las reformas realizadas por el gobierno pretendieron seguir un orden mundial establecido, en donde todo el peso del desarrollo económico se deja al criterio mercantil y en donde, por lo tanto, lo que menos justifica preocupaciones es el ámbito de lo social. Con estas reformas suscitadas durante la administración del Presidente Virgilio Barco, (1986-1990), profundizadas en el gobierno de César Gaviria (1990-1994), y seguidas por los subsiguientes mandatarios hasta hoy, es que se comenzó a evidenciar la poda de bienes y funcionarios públicos, ya sea por la privatización de entidades públicas, que ahora se dejaban al criterio de transnacionales, o por la aplicación de programas de ajuste fiscal que pretenden aniquilar el Estado para darle paso a políticas comerciales impuestas.

## ABSTRACT

Colombia in recent decades has been implementing all kind of reforms (political, economic and social) aimed at the economic strengthening so that it can place in an international context. These reforms have left unsatisfactory results and deeper conflicts by polarization of the ideas of the survival of the strongest, in the way of the jungle.

The reforms carried out by the government tried to follow an established world order, where the weight of economic development is left to the commercial judgment and where, therefore, the least justified concerns is the social sphere. With these reforms raised during the administration of President Virgilio Barco (1986-1990), depth in the government of César Gaviria (1990-1994), and followed by subsequent presidents until today, is that it began to show the layoff of public servants, either through the privatization of public entities, now put down to the criterion of transnational, or implementing fiscal adjustment programs that seek to annihilate the State to make way for commercial policies by imposition.

.....  
1 Artículo de reflexión como fruto de investigación para optar al título de Magíster en Economía de la UPTC.

2 Periodista, Economista, Especialista en Finanzas, con Maestría en Economía en curso. Profesor de Tiempo completo de la Universidad Santo Tomás. Correo: john.martinez@usantoto.edu.co. A.I.

## RESUMÉ

La Colombie dans dernières décennies a met en application des réformes de toute espèce (politiques, économiques et sociales) dirigées vers le raffermissement supposé économique pour pouvoir la clouer à l'intérieur d'un contexte international. Ces réformes ont laissé des résultats insatisfaisants et des conflits plus profonds par la polarisation des idées de la subsistance du plus fort, à l'usage de la forêt.

Les réformes réalisées par le gouvernement ont essayé de suivre un ordre mondial établi, où tout le poids du développement économique se fait au critère mercantile et où, par conséquent, ce qui justifie moins des préoccupations est le domaine du social. Avec ces réformes suscitées durant l'administration du Président Virgilio Barco, (1986-1990), approfondies dans le gouvernement de César Gaviria (1990-1994), et suivies par les mandataires subséquents jusqu'à un aujourd'hui, c'est que l'on a commencé à mettre en évidence la taille de biens et les fonctionnaires publics, consistez déjà par la privatisation d'entités publiques, en ce que maintenant ils se faisaient au critère de transnationaux, ou par l'application de programmes d'ajustement fiscal qui essaient d'annihiler l'État pour lui donner un pas à politiques commerciales imposées.

**PALABRAS CLAVE:** Reforma, neoliberal, empleo público, privatización.

**KEYWORDS:** Reform, neoliberal, public employment, Privatization.

**MOST-CLÉS:** Il réforme, néolibéral, un emploi public, une privatisation.

## INTRODUCCIÓN

El modelo neoliberal cobija una tendencia de políticas de renacimiento y desarrollo de ideas liberales clásicas, tales como la importancia del individuo, el papel limitado del Estado y el valor del mercado libre. Afirma que los individuos pueden libremente perseguir sus propios intereses y que por lo tanto las consecuencias colectivas son mucho más beneficiosas que la acción gubernamental.

Dentro de los objetivos enmarcados del neoliberalismo se encuentran el crecimiento económico, a través del libre mercado, con el fin de hacer más prósperas las regiones y los países y lograr bajar los índices de desempleo, pobreza y desigualdad. Estos serían sin duda motivos para defender tan magnífico modelo y protegerlo a “capa y espada”; pero evidentemente existen contradicciones desde su concepción que no permiten demostrar un crecimiento igualitario en lo económico y lo social, y que ha impactado frontalmente contra el empleo.

Evidenciado lo anterior es que se pretende hacer un análisis de las principales reformas efectuadas en la política gubernamental a raíz de la aplicación del modelo neoliberal. De cómo este modelo ha generado más desigualdades en la sociedad a raíz de las diferentes reformas impulsadas desde organismos multilaterales ajenos al contexto colombiano.

En Colombia se comienza a aplicar este modelo a partir de 1989 bajo la administración del presidente Virgilio Barco (1986-1990), quien comienza a desmontar el Estado de Bienestar, dando apertura a los mercados mediante las diferentes reformas, que permiten la entrada de productos con muy bajos aranceles, privilegiando de este modo el interés privado a costa del aniquilamiento de la industria nacional, promoviendo en forma directa el desempleo por el cierre de estas industrias que no pueden mantener su competitividad.

## RESULTADOS EL PROCESO NEOLIBERAL

La crisis de 1973 conocida comúnmente como la “crisis del petróleo” generó en ese momento el acuñamiento de una nueva expresión llamada “estanflación” que combinaba los términos recesión (o estancamiento) e inflación y que consiste en la simultaneidad del alza en los precios, el aumento del desempleo y el estancamiento dentro de una misma situación económica.

Entre 1970 y la década de los años 80, el Neoliberalismo entró en América Latina, aprovechando la inestabilidad política de países como Chile, Argentina, Bolivia, Paraguay y Nicaragua, por dar algunos ejemplos, los cuales se encontraban bajo un régimen de coacción y represión por las dictaduras, por lo que no hubo ninguna oposición o debate para la aplicación de estas políticas económicas.

Con la institucionalización de estas políticas económicas comienza una nueva era en el desarrollo económico de los llamados países de la periferia. Se inician privatizaciones de empresas a todo nivel y el estado comienza a externalizar sus funciones, se reduce el gasto social, las pensiones, el empleo y se buscan nuevas formas de concurso y subsidios, al tiempo que se apoya la inversión extranjera como crecimiento sostenido.

En Colombia se inicia un proceso aperturista a las importaciones en el gobierno de Virgilio Barco Vargas, (1986-1990) quien fuera Director Ejecutivo del Banco Mundial y Embajador en los Estados Unidos. Dentro de sus políticas fijó la gradualidad en la reducción y eliminación de los aranceles, políticas que seguiría César Gaviria Trujillo (1990-1994), quien profundizó aún más las reformas económicas dando entierro definitivo al modelo de Industrialización por Sustitución de Importaciones, muy a pesar de la oposición de la muchos empresarios nacionales.



Gaviria aceleró el proceso y a finales de 1991 abrió las puertas al Comercio Exterior, cambiando de tajo los hábitos de los consumidores por la variedad de ofertas de bienes que se presentaban en marcas, precios y calidad. La competencia extranjera dejó damnificados, siendo el principio del incremento en el desempleo y por lo tanto el comienzo de las contradicciones de las reformas político- económicas, en las cuales se proponía que un mayor dinamismo en la economía que generaría desarrollo, inserción y empleo dentro de un modelo competitivo a nivel mundial.

Con la apertura y el comienzo de la aplicación del modelo neoliberal se genera una reestructuración del Estado a través de políticas de privatización, liberalización y desregulación, políticas conocidas a partir de 1989 como el Consenso de Washington<sup>1</sup>.

Creando una nueva relación laboral para los empleados estatales porque se sacrifican los derechos sociales al someterlos a la lógica y voracidad del mercado; a partir de este momento se comienza a evidenciar diferentes objeciones en la aplicación de este modelo neoliberal, que si bien ha resultado un modelo eficiente para el libre mercado ha sido un desastre para las políticas sociales, comprobado con un mayor índice de desempleo, especialmente en sector público gracias a la minimización del Estado.

Se adoptan el llamado PAE, Programa de Ajuste Estructural, prescrito por el FMI, que es un paquete de reformas económicas y políticas que caracterizan el modelo neoliberal: apertura completa de las economías a los mercados y al capital internacional, recorte del gasto público y eliminación de los subsidios sociales, privatización de las empresas estatales y, en general, el establecimiento del clima más propicio para la inversión extranjera, Ahumada (1996, p. 1).

.....  
<sup>1</sup> El nombre de "Consenso de Washington" se refiere a los temas de ajuste estructural que formaron parte de los programas del Banco Mundial y del BID, entre otras instituciones.

Estas diferentes reformas estructurales generadas a partir del neoliberalismo traen consigo la supresión de dependencias oficiales, la reeducación de las plantas de personal, las reubicaciones o supresiones de cargos públicos, acarreando consigo desempleo e informalidad laboral y por lo tanto una mayor desigualdad social. A raíz de estos procesos de reestructuración, privatización, venta, regalo, o como quiera llamarse, de las empresas estatales del orden nacional, departamental y municipal se expidieron regímenes laborales y se dictaron normas más "flexibles" para que las empresas privadas pudieran contratar bajo criterios del mercado. Los enfoques teóricos derivados de este modelo neoliberal propugnan sus políticas por encima de lo social, subordinando lo social a las necesidades de ajuste económico.

Sarmiento (2009) manifiesta que "el deterioro del mercado laboral se observa desde la puesta en marcha de la apertura. El desmonte arancelario y la revaluación propiciaron la sustitución masiva del empleo por materias primas y bienes de capital. A su turno, la globalización lleva a que los países no se especialicen en los productos finales sino en los componentes. De esta manera, la economía aumenta la productividad a cambio de desplazar la mano de obra..."

## EFFECTOS LABORALES DEL MODELO NEOLIBERAL

Las reformas desarrolladas por el Estado generaron condiciones de privatización, tercerización, informalización, precarización, flexibilización y movilidad de los trabajadores colombianos: la reforma laboral de 1990 (ley 50), la Constitución de 1991 y la Ley laboral de 2002 (Ley 789) son fundamentales para entender la institucionalización de los procesos de apertura, incluidos en la legislación nacional. De otra parte con la aplicación de la Ley 617 del 2000, norma de estricta racionalización del gasto público, que obligó a reducir a su mínima expresión los empleados adscritos a los municipios y departamentos del

país, por lo cual fueron desvinculados del Estado aproximadamente 115.000<sup>2</sup> servidores públicos de los entes territoriales, al pasar de tener 1.190.000 empleados en el 2000 a 1.075.000 en el 2005, política que fue complementada con el Decreto 1919 de 2002 que eliminó primas extra-legales y prestaciones sociales de una inmensa mayoría de funcionarios.

La imposición del modelo neoliberal en Colombia trajo consigo diferentes efectos laborales que han sido evidenciados como nefastos para los trabajadores se comienza a demostrar la tendencia a la creación de microempresas y el trabajo por cuenta propia (Bonilla, 2003).

Con la implantación de este modelo económico la estructura del gobierno comienza a cambiar y para ello se empiezan a promulgar diferentes reformas económicas, políticas y sociales. Las reformas son implantadas mediante leyes y decretos, para darles el viso de legalidad, necesaria para que los ciudadanos las acepten y no hagan ninguna oposición a ellas.

## PRIMERAS REFORMAS

La serie de reformas inician desde 1991 con la nueva Constitución Política de Colombia, realizada mediante convocatoria popular y con el supuesto propósito de recoger todas las voces inconformes y atender sus justos reclamos, pero que después de más de veinte años sus resultados no han sido tan satisfactorios como se pensaba.

Con el propósito de aumentar la eficiencia y productividad de la administración pública y siguiendo textualmente las lecturas neoliberales que claman por la minimización estatal, se implementan diferentes reformas que van de la mano de la Constitución Política de 1991, que legaliza el proceso de apertura y fundamenta el orden jurídico que facilita la imposición de

.....

2 De acuerdo a recopilaciones, realizadas y consolidadas por el autor de la Gran Encuesta de los Hogares del DANE. 2005.

medidas neoliberales en Colombia, reforzados por las presiones de las instituciones financieras internacionales, pero revestida por procedimientos democráticos que no dejan dudas sobre su actuar.

Ahumada (1996, p. 220), manifiesta que la explicación para las reformas y privatizaciones, parten del supuesto de que los costos laborales son la causa de la falta de competitividad en la producción colombiana. Agrega además (p. 235) que de acuerdo a un informe realizado por FENALTRASE (Federación nacional de Trabajadores al Servicio del Estado), el proceso de modernización del Estado había provocado hasta diciembre del 1993 una reducción de 69.778 empleos y que se esperaba que para julio de 1994 se eliminaran 53.000 empleos adicionales.

## PRIVATIZACIONES

En Colombia se desarrolló un período de privatizaciones completas, pero debido a la resistencia de muchos municipios, regiones y entidades, como Telecom, el gobierno optó por la táctica de hacer privatizaciones parciales, conformando empresas mixtas con la inversión privada.

Con las privatizaciones se deja expedito el camino para que las corporaciones entren y manejen las empresas públicas del país. Se traslada el manejo de las instituciones Estatales a manos del sector privado. El gobierno ve en las privatizaciones un instrumento necesario para sanear las finanzas públicas, aumentar la eficiencia del aparato productivo, extender la propiedad de las empresas a un mayor número de ciudadanos y limitar el poder del Estado sobre la economía.

En el país se inicia una activa política de privatizaciones que son enmarcadas dentro del programa de ajuste estructural, PAE.

Ahumada (1996 p. 20) manifiesta que se contempla la venta de empresas como Carbocol, Banco Popular, Banco Central Hipotecario, Concasa y



varias termoeléctricas. Así mismo se ponen a la venta los aeropuertos de Cartagena, Barranquilla, Cali y Rionegro y, para finales del año se hará lo propio con el Aeropuerto El Dorado. A comienzos de 1996 se vendió el 38 por ciento de promigás, la principal empresa de distribución de gas de la Costa Atlántica, a la multinacional Enrom Corp.

Bonilla, (2003, p.108), agrega que la limitada capacidad de la economía formal, pública y privada para absorber trabajadores no dejó con más opción a las personas que buscar por cuenta propia su sustento, esto resulta en la tercerización. La tercerización del mercado laboral es la disminución del número de ocupados en el sector secundario: minas y construcción, y su consecuente paso hacia el sector servicios: las finanzas, comunicaciones y comercio.

Vale la pena enfatizar cómo desde la presidencia de César Gaviria ha existido en todos los sucesores una dedicación casi sagrada de facilitar el proceso privatizador, sorteando hábilmente la oposición social. Los diferentes gobiernos han optado por realizar estas ventas de empresas públicas sin considerar el beneficio económico y social que representaban para el país y a espaldas de la población, que sumida en cierta ignorancia no protesta y se deja convencer que es beneficioso para el país por la cantidad de "inversión extranjera directa" que llega.

Finalizando esta parte de las privatizaciones huelga decir que las privatizaciones de las empresas públicas en las áreas de puertos marítimos, aeropuertos, ferrocarriles, telecomunicaciones y seguridad social causaron miles de despidos de empleados públicos. Según Fenaltrase (Federación Nacional de Trabajadores al Servicio del Estado), fueron alrededor de 77.000 empleos perdidos, pero el gobierno manifiesta que solo fueron 40.000. Harvey (2007, p. 59) aduce que la teoría neoliberal sostiene, porque así le conviene, que el desempleo es siempre voluntario, que el desempleo aparece porque el precio mínimo del trabajo es demasiado alto.

## REFORMA LABORAL

Las reformas laborales desarrolladas en Colombia desde la década del noventa como: Ley 50/90, Constitución Política Nacional de 1991 y Ley 789/2002 examinan los primeros pasos históricos en materia de política laboral con una orientación que favorece el mercado global y no a las trabajadoras y trabajadores, ni estatales ni privados. Ambas reformas demuestran, los pasos legislativos utilizados para contrarrestar la rigidez del mercado laboral, que estaba basado en un modelo proteccionista y de estabilidad de empleo, que aunque históricamente excluía a las mujeres trabajadoras y pobres de este sistema de protección que con los cambios jurídicos acaecidos agravó sus condiciones de desprotección y vulnerabilidad laboral.

La tesis que respaldó la aplicación de la Reforma Laboral se fundó en las críticas hacia los trabajadores, por parte de las organizaciones internacionales, de provocar la crisis económica por sus constantes demandas laborales y proteccionistas, sin tener en cuenta que la ventaja competitiva del país se basaba en la mano de obra barata, abundante, móvil y flexible.

Brostein, (1998, p. 14), manifiesta que otra de las novedades de la Ley 50 es la supresión del reintegro forzoso en el empleo, que beneficiaba al trabajador despedido injustificadamente cuando contaba con diez años de servicio en la empresa, dejando en contrapartida el aumento en las indemnizaciones debidas en caso de despido injustificado, así mismo introduce el procedimiento para controlar las suspensiones y despidos colectivos por motivos económicos.

Por otra parte la Ley 50 de 1990 trae otras disposiciones que acaban de complementar el deterioro laboral de empleados públicos y privados. En el artículo 18 introduce en la legislación colombiana la noción de "salario integral" para aquellos trabajadores con ingresos mensuales superiores a diez salarios mínimos legales. Con la inclusión

de este artículo perjudica notablemente a los trabajadores porque representa un precedente negativo, ya que más adelante podrá ampliarse la cobertura restringiendo los salarios mínimos.

Ahumada, (1996, p. 219), agrega que el propósito de la Reforma Laboral responde a la necesidad de un ajuste estructural, orientado a adaptar los principios laborales a la realidad contemporánea y a la modernización e internacionalización de la economía. Es necesario hacer más flexible el régimen laboral, con el fin de volver más competitivos nuestros productos, promover la inversión y aumentar la creación de empleo.<sup>3</sup>

Para Guevara, (2003, p. 102), las medidas tomadas con la entrada en vigencia de esta reforma fracasaron porque se prometió que se crearían 5 millones de empleos si se bajaban las pensiones, si se acababa con la estabilidad y si se flexibilizaba, en términos generales, el mercado. Si no se cumplían estos mandatos el país estaba condenado al fracaso y al consecuente colapso. Con la implementación de la flexibilidad del mercado laboral se ha presentado una política de reparto laboral de doble vía: una, que es rebajar el tiempo de los trabajadores con la correspondiente merma en la remuneración salarial, y la otra, correspondiente a la de reparto de los ingresos, que es lo que se ha experimentado en Colombia. Es decir, hay que repartir los ingresos de los trabajadores bajándole sus prestaciones sociales, que es básicamente la Ley 50, que como hemos afirmado, no ha dado resultado.

## FLEXIBILIZACIÓN LABORAL

La flexibilización laboral se constituye una de las reformas más dañinas para la estabilidad de los empleados públicos y privados. Se reforma el decreto estatutario 1373 de 1966 que prohibía la firma de contratos de trabajo a término fijo

.....

<sup>3</sup> Reforma Laboral. Exposición de motivos al Congreso por parte de Francisco Posada de la Peña, Ministro de Trabajo y Jaime Giraldo Ángel, Ministro de Justicia. En la Revolución pacífica, Vol.1, 1991, p. 343.

por un período inferior a un año y superior a tres meses; el artículo 3 de la nueva ley elimina dicha restricción al establecer que la duración de estos contratos no puede ser superior a tres años. Con la nueva ley también se introducen otros cambios significativos en lo que tiene que ver con los despidos colectivos que se contemplaba en el código de trabajo.

En el 2002 nace la Ley 789 cuyo promotor es Uribe, constituyéndose en una de las primeras leyes suscritas por él, con la cual buscaba disminuir el desempleo bajo el argumento de distribuir el total de los ingresos entre un número mayor de trabajadores; es decir, generar empleo a costa del sacrificio de los bajos salarios, y lo fue cumpliendo ya que él fue el promotor de las nóminas paralelas y las OPS.

Pérez (2011, introducción) manifiesta que “Durante el gobierno de Álvaro Uribe, el abuso de la forma de contratos de prestación de servicios tomó gran relevancia, dándole aplicación generalizada, evadiendo los límites de excepcionalidad y temporalidad con que fue concebida dicha figura, al punto de hallar que en algunas entidades del Estado el número de contratistas sobrepasó el número de empleos”.

Con la flexibilización laboral se facilitó el despido de trabajadores ya que las indemnizaciones fueron reducidas, se elimina el reintegro como sanción al empleador en los casos de darse un despido sin justa causa de un trabajador con diez o más años de antigüedad al servicio del empleador; se introduce la regulación de empresas temporales, facilitando la contratación de personal extra para los casos que se requiera.

Trujillo y Cardona (2009, p. 32), retoman la teoría Keynesiana en donde este advierte que la flexibilización respecto de los salarios, contrario al efecto buscado por los neoclásicos, podría producir un detrimento de la demanda total, es decir, que si el Estado decide flexibilizar el salario, eliminando el salario mínimo, los empresarios



no contratarían más personal porque no lo necesitan sino que a los trabajadores existentes les reducirían el salario como resultado de esta nueva política flexible.

Se inserta dentro de la reforma laboral la Ley 617 del 2000, o llamada también Ley de Ajuste Fiscal, que aunque no es una reforma estrictamente laboral si repercutió directamente sobre el empleo público por cuanto hace que los entes estatales, a todo nivel, ajusten sus finanzas y se “aprieten el cinturón” en cuanto a los gastos de funcionamiento. Esta ley establece la categorización de las entidades territoriales teniendo en cuenta su capacidad de gestión administrativa y fiscal, de acuerdo con su población y los ingresos corrientes de libre destinación, obligando a las instituciones Estatales a ser autosostenibles.

## REFORMA ARANCELARIA

A mediados de los años ochenta se comienzan a aplicar medidas de estabilización con el fin de introducir a los países dentro de un nuevo modelo económico. Pero fue hasta los años noventa cuando se inicia el llamado, PAE, o programa de ajuste estructural, con el objeto de modificar la estructura de la economía colombiana.

Se emprende una etapa “aperturista” (1989 en adelante), y con este nombre sugestivo se plantea la panacea para superar el subdesarrollo socio-económico y el atraso de las regiones por el yerro de las políticas proteccionistas del Estado, pero condicionada esta apertura a los preceptos del neoliberalismo. Se inicia con una apertura comercial para los flujos internacionales de capital y de mercancías y que es acelerada e incrementada en el gobierno de César Gaviria, dando paso al proceso de apertura estructural aplicando políticas económicas que afectan el sector laboral, financiero, tributario cambiario y arancelario, Sarmiento y Vargas (2002, p. 69).

Con el proceso de apertura las barreras al comercio internacional caen y se comienza a disminuir

los aranceles de importación, cambiando la situación comercial del país y de los consumidores. En noviembre de 1990, bajo la presidencia de Gaviria se invalida el régimen de licencia previa, con excepción de algunos bienes como armas y productos del sector agropecuario. Los aranceles disminuyeron de un 53% en 1989 a un 43% en marzo de 1990 y bajando en 1991 al 18% y al 15% en 1992, Clavijo y Soto (1993, p. 6). Mediante el decreto 3095 de diciembre de 1990 se fijó el arancel promedio ponderado el cual debería pasar del 16.5% al 7.0% (López. 1994, p. 24).

Por otra parte, según Ahumada, (1996, p. 103), “entre marzo de 1990 y junio de 1991, se efectuaron reformas arancelarias que redujeron la tasa promedio de impuestos sobre las importaciones de un 43.7% a un 11.4% al tiempo que eliminaron las listas de prohibida importación y la licencia previa”, reflejando los primeros pasos hacia la desprotección del comercio nacional.

El Estado pasa de ser un estado proveedor de bienes y servicios, mediante el principio de subsidio a la oferta, a asumir funciones regulatorias.

Según Jiménez y Delgado (2008, p. 181), “Sus funciones, las del Estado, se redujeron a establecer y hacer cumplir las reglas de juego institucionales que regulan los mercados (capitales, bienes y servicios, laboral, etc.) mientras que la financiación y prestación de servicios públicos pasaron a ser compartidas con el sector privado y el tercer sector a través del subsidio a la demanda”.

Esta reforma permitió que el mercado colombiano se inundara de bienes provenientes del extranjero, sin ningún control, entrando a competir con la incipiente industria nacional, ocasionando una profunda crisis en todos los sectores de la economía, pero muy especialmente en la rama textilera.

Ricardo Mosquera Mesa (2000, p. 26) critica el proceso económico por sus impactos asimétricos sobre los países subdesarrollados, reprocha



la posición de justificación de los procesos y condiciones desiguales de parte de los bloques económicos y las grandes multinacionales. "...con alto nivel de competencia y la formulación de estrategia para involucrar la periferia creativa y sostenible...", argumenta que los resultados son detestables, porque el desempleo y el crecimiento están íntimamente ligados y la imposición del modelo neoliberal genera dependencia económica y política.

### REFORMA PORTUARIA

Entre 1959 y 1993 el Estado colombiano tuvo el monopolio de la gestión del sector portuario mediante la empresa Puertos de Colombia – Colpuertos- la cual estaba conformada por los principales terminales marítimos del país: Barranquilla, Cartagena y Santa Marta en la Costa Caribe, y Buenaventura y Tumaco en la Costa Pacífica, Jiménez y Delgado (2008, p. 188).

Este sistema portuario colombiano estuvo altamente regulado bajo el monopolio Estatal y con unos sindicatos muy poderosos que controlaban los costos y elevaban las tarifas por lo cual los hacía ineficientes y pocos competitivos.

A partir de 1974 esta empresa pasa a ser un Instituto Descentralizado a ser una Empresa Comercial del Estado, lo que le permitió tener una autonomía financiera, administrativa y operacional, que incluso se delegó en las Juntas Administradoras de los Puertos, Solano y Fontalvo, (1999).

Con la Ley 01 de 1991 se establece el nuevo marco regulatorio mediante el cual se decreta la liquidación de Colpuertos y se definen las condiciones para su modernización y funcionamiento mediante las Sociedades Portuarias Regionales y los Operadores Portuarios. Es decir es abolido el monopolio Estatal de los puertos y se entrega al sector privado, por medio de la figura jurídica de concesión.

### OTRAS REFORMAS IMPORTANTES

El proceso de modernización o minimización del Estado fue implementado mediante diversas reformas en diferentes momentos de tiempo y por diferentes políticas públicas, a cuenta gotas y sectorizadas, con el objeto de que pasaran desapercibidas y no existiera oposición social. Han sido utilizadas diferentes estrategias, como lo manifiesta Noam Chomsky cuando habla de la estrategia de la gradualidad<sup>4</sup>, y en Colombia fueron y han sido aplicadas todas las tácticas con el objeto de tener la economía a disposición de un postor de una corporación transnacional.

El objeto de las diversas reformas económicas realizadas por el ejecutivo es el de "sacudirse" de esas empresas públicas que no son eficientes para el gobierno pero sí para el capital privado entonces se enumerarán algunas de estas reformas perjudiciales al país.

Las reformas a la Constitución de 1991 se han venido dando de acuerdo a las necesidades mediáticas de los dirigentes y para no desentonar con el contexto internacional, acordes con el PAE impuesto, así perjudique el empleo, el crecimiento y la economía del país. Las reformas más perjudiciales para el empleo público fueron las anteriormente mencionadas pero existen otras que en su aplicación también dejaron tras de sí una estela de sinsabor, desempleo, mentiras e incertidumbre.

Entre las otras reformas se tiene la ley Marco del Comercio Exterior (Ley 07 de 1991), cuyo argumento principal es generar exportación para que sirva como motor del crecimiento económico y así potencializar la internacionalización de la economía colombiana; la Reforma Cambiaria (Ley 09 de 1991), que es una reforma que consolida la apertura económica; La Reforma Tributaria (Ley 49 de 1990), cuyo principal objetivo es la imple-

.....

4 El neoliberalismo aplicado a un ritmo acelerado puede provocar disturbios sociales, es más eficaz un neoliberalismo en dosis pequeñas para que no genere reacción.

mentación de un eficiente mercado de capitales y fomentar el ahorro en la economía; La Reforma Financiera (Ley 45 de 1990), para consolidar el sistema financiero y supresión de trámites para la entrada de capitales extranjeros; La Reforma al sector salud (Ley 100 de 1993), que reglamentó el Sistema de Seguridad Social Integral y que con la entrada en vigencia disminuyó y comprometió la dignidad de la profesión médica, pues convirtió al médico en el obrero de la enfermedad y le impidió ejercer, de manera gratificante su profesión; La Ley General de la Educación (Ley 115 de 1994); la Ley de Servicios Públicos (Ley 142 de 1994) ya la Ley Eléctrica (Ley 143 de 1994).

Como podemos observar, en Colombia nunca había existido tantas reformas, tan seguidas y tan perjudiciales para el empleo, para la población y para el sector productivo nacional, todas estas reformas están enfocadas a cumplimiento con el credo internacional del neoliberalismo, para dejar los países servidos a las grandes corporaciones y los organismos multilaterales de crédito, llámese Fondo Monetario Internacional y Banco Mundial, lo poco que quede será repartido para esa burguesía castiza.

Al hacer un análisis sobre la carta de 1991 se hace necesario decir sobre las reformas que algunas de estas han servido para el bienestar y defensa de la población. La nueva Constitución ha permitido el desarrollo en los derechos humanos con la creación del defensor del pueblo, la acción de tutela, las acciones populares y otro tipo de actuaciones que han abierto espacios para que la justicia sea más ágil y con un mayor sentido social.

En contraposición los servicios públicos básicos se comenzaron a desarrollar de una forma privada, evidenciándose un mejor manejo en su administración pero realizando recortes de personal y un incremento en las tarifas.

Se continúa el proceso de ajuste fiscal con el Decreto 1919 del 2002 que elimina las primas

extralegales y prestaciones sociales de una inmensa mayoría de funcionarios. Las políticas de ajuste y de disminución del Estado se producen por condicionamientos de la banca para que el país pueda cumplir con la obligación de servicio a la deuda. Se asocia la “modernización” con la reducción del Estado, todo de acuerdo a los requerimientos fiscales y no a los fines de un Estado Social de Derecho.

Se comienzan a estimular tratados de Libre Comercio bajo condiciones de una sola vía, demostrado con las importaciones, que en 1991 fueron de 88 millones de dólares y ya para 1993 pasaron a 260 millones. Señala Acoltex que en este período se redujo en un 25 por ciento los empleos directos en toda rama, lo que produjo 25.000 nuevos desempleados, (Ahumada, 2002).

## REFORMAS CLAVE

Siempre, y en cualquier país, es importante contar con un buen sistema de salud y con una educación de excelente calidad, es lo que genera bienestar y desarrollo. La reforma a la salud surge a partir de la Ley 100 de 1993 se da impulso al nuevo sistema de salud y seguridad social basado en subsidios a la demanda. Se considera que los municipios y los departamentos venían cumpliendo las competencias funcionales de aseguramiento y de prestación, lo cual llegó a generar ineficiencias.

Esta serie de reformas a la salud se orientó en 3 direcciones: la desmonopolización de la seguridad social en salud para los trabajadores del sector privado al brindarle a todos los asalariados la opción de elegir la entidad que les preste el servicio de salud; la presencia del sector privado como opción adicional al Instituto de los Seguros Sociales (ISS) y la aparición de un sector subsidiado que se sustenta en la creación de un Fondo de Solidaridad y Garantía, que brinda aseguramiento a la población más pobre del país. Se crea, además, el Sistema de Identificación de Beneficiarios de Subsidios Sociales (SISBEN), que

se constituye en un foco de aprovechamiento político partidista.

En cuanto a la educación, como reforma prioritaria, se pretendió el aumento de la cobertura y la calidad y para lograrlo se manifestó desde la Constitución Política de Colombia que se reconoce como un derecho social. En la carta magna se establece su gratuidad, regulación, administración y financiación por parte del Estado, pero sujeta a la competencia de los colegios y universidades privadas.

Dentro de las diferentes reformas a la educación se establece la creación de planteles educativos privados y se asegura el desmejoramiento de la educación pública a través de los planes de ajuste fiscal. En el momento, la mitad de la educación media es privada y existe un deterioro de la calidad que ha venido impulsando por las reformas de corte neoliberal y por la globalización.

El nivel de analfabetismo actualmente en Colombia es de aproximadamente el 9.6% de la población, es decir que unos 2 millones 700 mil colombianos son analfabetas, pero esto poco importa al sistema ya que la educación para este ha consistido en educar a los trabajadores para que sean útiles al sistema (Banco Mundial, 1997). Es decir no educar para adquirir conocimientos, sino educar para bajar las estadísticas y tener un mejor control.

Con la descentralización se le conminó a los municipios, generalmente pobres, y a los departamentos a encargarse de su planta docente, la nación se lavó las manos y dejó un problema tan grave, como es la educación, en mano de alcaldes y gobernadores pero bajo la vigilancia del Ministerio de Educación.

### LA REFORMA QUE SÍ HACE FALTA

La reforma agraria es una de las más importantes que al país le hace falta realizar, ya que de aplicarse y efectuarse con objetividad lograría una

reivindicación social y por lo tanto se lograría un verdadero crecimiento desde adentro.

Generalmente las reformas se han venido presentando orientadas a la disminución del Estado en perjuicio del empleo público y por lo tanto de una minimización de las funciones del mismo. Existen menos médicos dedicados a su labor y muchos menos profesores que contribuyan con una enseñanza de calidad.

Se habla de reformas que han erosionado la forma social de un país, reformas que no han contribuido para que se logre un auténtico desarrollo con igualdad y justicia. Pero no se habla de lo que se dejó de hacer para buscar estos mismos objetivos. Dentro de las reformas más esperadas y con menos defensores se encuentra la Reforma Agraria. Colombia es un país latifundista en donde grandes cantidades de tierra pertenecen a unas pocas familias. Generalmente familias influyentes en lo político que no permiten una reforma agraria que beneficie al campesino y al pueblo en general.

“Las reformas agrarias han consistido en la redistribución de la tierra, por lo que se ha tenido un impacto negativo sobre la calidad de vida de los beneficiarios de estas reformas” (Pulecio, 2006).

Evidentemente se han realizado intentos de reformas pero los impactos de estas no han sido para nada positivo en términos de ingreso para el sector agropecuario por lo que la calidad de vida del campesinado ha venido deteriorándose con el paso de los años.

### EL IMPACTO DEL NEOLIBERALISMO EN BOYACÁ

Uno de los grandes objetivos del trabajo es demostrar cómo a través de las diferentes reformas realizadas, por sugerencias de organismos multilaterales, el empleo público disminuyó aumentando las cifras de desempleo general en el departamento y por ende en el país.



Para lograr evidenciar lo que se dice se realizó una investigación en cada uno de los entes territoriales más significativos del departamento, partiendo de visitas directas realizadas a los municipios y entidades gubernamentales más importantes del departamento, realizando un análisis crítico de los impactos generados por la aplicación de las reformas descritas y se demuestra en la tabla resumen 1, en donde el lector podrá observar cómo a partir de 1990 la cantidad de empleados públicos fue disminuyendo progresivamente y aunque no minimizó el Estado, como era la pretensión, si cambió las formas de contratación. Se puede observar en la tabla que entre el año 1995 y el 2005 en empleo en

estos entes territoriales disminuyó en un 49.1 por ciento, pero ya en el 2010 esta tasa baja a un 22.2 por ciento de acuerdo a las nuevas modalidades de contratación.

Es por esto que se hace necesario aclarar que en varios de los entes territoriales fueron suprimidos cargos que contaban con todas las garantías de ley y se pasó a la nueva forma de contratación llamada OPS (Orden de Prestación de Servicios), en la cual la mayoría de los nombrados debe pertenecer a algún sector político para su nombramiento y en donde el gobierno comienza a aplicar uno de los puntos del Consenso de Washington como es el de la flexibilización laboral.

| TABLA 1 EMPLEO PÚBLICO EN BOYACÁ |      |     |      |     |      |     |      |     |      |     |
|----------------------------------|------|-----|------|-----|------|-----|------|-----|------|-----|
|                                  | 1990 |     | 1995 |     | 2000 |     | 2005 |     | 2010 |     |
|                                  | M    | F   | M    | F   | M    | F   | M    | F   | M    | F   |
| <b>ENTIDADES PÚBLICAS</b>        |      |     |      |     |      |     |      |     |      |     |
| ALCALDÍA MAYOR DE TUNJA          | 41   | 47  | 117  | 207 | 109  | 186 | 109  | 170 | 206  | 236 |
| MUNICIPIO DE SOGAMOSO            | 159  | 68  | 151  | 141 | 86   | 98  | 64   | 96  | 54   | 95  |
| MUNICIPIO DE PAIPA               |      |     | 16   | 19  | 20   | 21  | 19   | 19  | 18   | 18  |
| MUNICIPIO DE GARAGOÁ             | 19   | 25  | 29   | 34  | 20   | 22  | 15   | 17  | 15   | 14  |
| MUNICIPIO DE DUITAMA             |      |     | 46   | 67  | 80   | 85  | 94   | 85  | 77   | 121 |
| MUNICIPIO DE SAMACÁ              |      |     | 24   | 13  | 26   | 15  | 29   | 13  | 17   | 8   |
| MUNICIPIO DE CHIQUINQUIRÁ        |      |     |      |     | 30   | 47  | 21   | 46  | 28   | 33  |
| LOTERÍA DE BOYACÁ                | 87   | 64  | 69   | 84  | 30   | 40  | 25   | 20  | 24   | 21  |
| GOBERNACIÓN DE BOYACÁ            |      |     | 487  | 464 | 439  | 470 | 148  | 218 | 439  | 470 |
| CONTRALORÍA MPAL. DE TUNJA       | 10   | 10  | 15   | 15  | 12   | 12  | 8    | 6   | 6    | 6   |
| CONTRALORÍA GRAL. DE BOYACÁ      | 227  | 305 | 232  | 358 | 90   | 141 | 42   | 51  | 50   | 58  |

**Fuente: Autor.**

La Contraloría General de Boyacá es un claro ejemplo cuando a raíz de la aplicación de la Ley de Ajuste pasa de tener 532<sup>5</sup> funcionarios en 1990, y que se encontraban diseminados en cada uno de los municipios del departamento, a tener 108 en 2010.

.....

<sup>5</sup> Investigación propia. Autor.

## CONCLUSIONES

Con la implantación del neoliberalismo se han suscitado una serie de reformas que han venido beneficiando al mercado y en especial a las transnacionales que se han apoderado de nuestros recursos, como otra colonización.

Existen reformas que han servido para el bienestar y defensa de la población y que ha permitido el desarrollo en los derechos humanos como: la creación del defensor del pueblo, la acción de tutela y las acciones populares, en donde el ciudadano, de “a pie” o del común, tiene oportunidad de defender los derechos que él considere que le han sido vulnerados.

Las reformas realizadas a la salud y a la educación han sido las más sensibles, por ser las que más afectan directamente el bienestar de la población. Y como es lo ilógico de estas reformas son las que más duramente han sido aplicadas y han deteriorado la economía de los ciudadanos por su aspecto eminentemente privado, en donde el que tiene recursos económicos es el que recibe una salud y educación de mejor calidad y los que no poseen estos recursos están destinados a recibir lo que el gobierno les puede ofrecer.

De acuerdo a los diferentes autores la reforma laboral de 1990 no cumplió con las perspectivas que había concebido el gobierno en materia de ajuste económico, por medio de la flexibilización del empleo y el aumento de la competitividad para mejorar los ingresos laborales y las condiciones de los trabajadores. Estos impactos generaron efectos negativos en la economía del país, dejando a su paso precariedad en el empleo e informalización de la economía, como en ningún período anterior se había visto.

Se hace necesaria la generación de reformas que beneficien el aspecto social. Es indispensable la generación de políticas encausadas al desarrollo de la nación que vengan desde abajo en donde todos los sectores económicos, políticos y sociales

se vean favorecidos de esas reformas. No es de extrañar que los medios masivos de comunicación hayan cumplido muy bien su labor “desinformativa” ya que nos presentan los anuncios televisivos un paraíso que no corresponde a una realidad, pero que por el bombardeo de publicidad en los medios va convenciendo a los ciudadanos que el país está encaminado hacia el desarrollo y que vamos a sentir ese anhelado progreso en cualquier momento, que tengamos paciencia y resignación.

El objetivo principal de toda reforma económica o política tiene que estar encaminado hacia el bienestar del ser humano y no desde un punto de vista mercantilista-financiero, sino desde un sistema de economía mixta que promueva la profundización de la democracia en donde se enfatice la educación, como inicio de un verdadero desarrollo.

Se hace necesario reevaluar la aplicación desmedida del modelo neoliberal, para lograr que los países progresen y se desarrollen tecnológicamente para que la brecha de la pobreza, la marginalidad y la inequidad no sigan creciendo.

## REFERENCIAS

- Ahumada, Consuelo. (2002). *El Modelo Neoliberal y su Impacto en la Sociedad Colombiana*, El Áncora Editores. Bogotá.
- Banco Mundial (1997), *Informe sobre el desarrollo mundial 1997*, Banco Mundial, Washington DC.
- Burki, S. y Perry, G. (1998), *Beyond the Washington Consensus: Institutions Matter*, Banco Mundial, Washington, DC.
- Bonilla, R. (2003), “Empleo y Política Sectorial”, En: *La Falacia Neoliberal, Críticas y Alternativas*. Universidad Nacional. P. 108.

- Bronstein, Arturo S. "Pasado y Presente de la legislación laboral en América Latina," San José, Organización Internacional de Trabajadores (OIT), 1998.
- Clavijo, Víctor Hugo y Soto, Germán Adolfo. (1993). Análisis y mejora de la productividad en una empresa con un enfoque MPT. Cali. Trabajo de Grado (Ingeniero Industrial). Pontificia Universidad Javeriana. Facultad de Ingeniería.
- Colombia en cifras. (2010). Centro Regional de Estudios Económicos – CREE – Banco de la República. Agosto 2011.
- Chomsky, Noam. (2009). "Neoliberalismo y Globalización". Ediciones Universales de la Frontera. Chile.
- Estrada, J. (2004). Construcción del modelo neoliberal en Colombia: 1970-2004, Ediciones Aurora, Bogotá.
- Guevara Flétcher, Diego Andrés. (2003). "Globalización y mercado de trabajo en Colombia: algunas consideraciones en el marco de la flexibilización laboral," Bogotá, Derechos Humanos y Conflictos, Universidad Autónoma de Colombia, REDALYC, WEB: [redalyc.uaemex.mx/redalyc/pdf/110/11051009.pdf](http://redalyc.uaemex.mx/redalyc/pdf/110/11051009.pdf) Recuperado: 2/09/14
- Harvey, David. (2007). "Breve historia del neoliberalismo". Editorial Anka. Madrid, España.
- Jiménez, Nayibe y Delgado, Wilson. (2008). La política pública de privatización del sector portuario y su impacto en la organización del trabajo en el Puerto de Buenaventura. Artículo de investigación. Revista "Pensamiento y Gestión" No 25. Cali.
- López, Restrepo Andrés. (1994). "El cambio de modelo de desarrollo de la economía colombiana". Rev. Análisis Político No. 21. Bogotá. IEPRI-UN. Enero-Abril.
- Mosquera, Ricardo. (2000). "Colombia frente a la globalización: opción Europa", Universidad nacional de Colombia, Bogotá.
- Pérez, Stephanie, (2011). "Análisis de la incidencia del contrato de prestación de servicios en el funcionamiento de la administración pública, período 2002-2010", monografía de grado, Universidad del Rosario.
- Pulecio, J. (2006). "La Reforma Agraria en Colombia" en observatorio de la Economía latinoamericana". Número 61. Texto completo [www.eumed.net/coursecon/ecolat/la/](http://www.eumed.net/coursecon/ecolat/la/)
- Sarmiento Palacios, E. (2009, 5 de septiembre). Desempleo y empobrecimiento. Periódico El Espectador.
- Sarmiento, Libardo y Vargas, Hernán. (2002). "El trabajo de las mujeres en Colombia". Bogotá: Corporación viva de la ciudadanía.
- Solano Gómez, R. & Fontalvo de Zapata, N. (2000). Estudio sobre reestructuración portuaria – Impacto social Puerto de Buenaventura (Colombia).
- Documento de Trabajo N° 133. OIT: Programa de Actividades Sectoriales, División de Industrias Marítimas.
- Stiglitz, J. (2002). El malestar en la Globalización. Editora Aguilar, Altea, Taurus, Alfaguara, S.A. Bogotá Colombia.
- Trujillo, Sebastián y Cardona, Ana maría. (2009). "El concepto de flexibilización laboral, una mirada a partir del ordenamiento jurídico Colombiano". Universidad EAFIT, Medellín.