

Una evaluación del Programa de Convergencia Macroeconómica de la Comunidad Andina de Naciones: el caso colombiano

Álvaro Pío Gómez Olaya
Universidad del Valle (Colombia)

DOI: [dx.doi.org/10.7440/colombiaint81.2014.06](https://doi.org/10.7440/colombiaint81.2014.06)

RECIBIDO: 22 de febrero de 2013

APROBADO: 12 de junio de 2013

MODIFICADO: 5 de marzo de 2014

RESUMEN: El artículo se propone evaluar el proceso de coordinación internacional de políticas macroeconómicas realizado por Colombia en el marco del Programa de Convergencia Macroeconómica (PCM) de la Comunidad Andina de Naciones (CAN). El artículo examina la relación entre el cumplimiento de las metas de política macroeconómica y el ejercicio de coordinación internacional de políticas en la CAN mediante una consulta a un grupo de expertos en el área.

PALABRAS CLAVE: coordinación internacional de políticas • Comunidad Andina de Naciones • Programas de Convergencia Macroeconómica • evaluación de políticas públicas

— —

Este artículo es el resultado de la investigación titulada “Tipos de gestión y procesos de toma de decisiones para el cumplimiento de las metas de integración económica en la Comunidad Andina de Naciones (CAN)”, financiada por la Facultad de Ciencias de la Administración de la Universidad del Valle (Colombia).

An Evaluation of the Macroeconomic Convergence Program of the Andean Community of Nations: The Colombian Case

ABSTRACT: The article evaluates the international coordination process of macroeconomic policies carried out by Colombia within the framework of the Macroeconomic Convergence Program of the Andean Community of Nations (CAN, from its Spanish initials). It examines the relationship between the achievement of macroeconomic policy goals and the international coordination of CAN policies by consulting a group of experts in this field.

KEYWORDS: international policy coordination • Andean Community of Nations • Macroeconomic Convergence Program • public policies

— —

Uma avaliação do Programa de Convergência Macroeconômica da Comunidade Andina de Nações: o caso colombiano

RESUMO: Este artigo avalia o processo de coordenação internacional de políticas macroeconômicas realizado pela Colômbia no Programa de Convergência Macroeconômica (PCM) da Comunidade Andina de Nações (CAN). Examina-se a relação entre o cumprimento das metas de política macroeconômica e o exercício de coordenação internacional de políticas na CAN mediante uma consulta a um grupo de especialistas na área.

PALAVRAS-CHAVE: Coordenação internacional de políticas • Comunidade Andina de Nações • Programa de Convergência Macroeconômica • políticas públicas

Introducción¹

La coordinación internacional de políticas macroeconómicas se ha constituido como una de las características más sobresalientes de los procesos de internacionalización. Una revisión del papel de la coordinación y la cooperación macroeconómica en las relaciones internacionales ilustra tanto la ausencia de instituciones internacionales de cooperación financiera antes de 1913 como el crecimiento explosivo de las burocracias estatales para atender la cooperación internacional (ministerios, agencias, etcétera). Los intentos de establecer procesos de coordinación internacional de políticas macroeconómicas se remontan a las conferencias internacionales relacionadas con asuntos monetarios de mediados del siglo XIX y continúan con las conferencias monetarias de los años veinte del siglo XX relativas al patrón oro, la creación de instituciones como el Fondo Monetario internacional (FMI) y el Banco mundial (BM), los esfuerzos bilaterales de diversas naciones para coordinar políticas de tipo de cambio y, finalmente, los ejercicios de cooperación para enfrentar las crisis de finales del siglo XX, en Latinoamérica y Asia, entre otros casos (Eichengreen 2011). A pesar de estos intentos de manejar las crisis macroeconómicas regionales o mundiales mediante la aplicación coordinada de políticas, la implementación efectiva de esquemas de coordinación ha sorteado, históricamente, diversos obstáculos. Las razones por las que la coordinación de políticas macroeconómicas no es implementada con mayor frecuencia son tres: en primer lugar, las asimetrías en el tamaño de los países; en segundo lugar, los desacuerdos acerca de los efectos transfronterizos por la aplicación de políticas domésticas y, por último, las limitaciones que tienen los tomadores de decisiones y los hacedores de políticas públicas para reconocer que deben afrontar disyuntivas entre diversos objetivos de política económica (Ostry y Ghosh 2013).

1 El autor agradece a los expertos consultados y entrevistados, por sus comentarios y análisis, así como a las instituciones involucradas, por permitir el acceso a ellos. Igualmente, a las investigadoras Carolina Rojas y Mery Saavedra, quienes fueron de gran ayuda en el desarrollo de esta investigación, y al grupo de investigación Gestión y Evaluación de Programas y Proyectos (GyEPRO) de la Universidad del Valle (Colombia), por el soporte brindado.

Recientemente, la crisis mundial de 2008, marcada por un contexto de creciente integración económica, sumado a las asimetrías existentes en el manejo de los tipos de cambio, ha demostrado que no es posible confiar en los mecanismos de ajuste automático, sino que, por el contrario, está vigente la necesidad de implementar esquemas de cooperación y coordinación de políticas macroeconómicas en el mundo contemporáneo (Adam, Subacchi y Vines 2012).

En el contexto específico latinoamericano, a partir de la década de los noventa, la Comunidad Andina de Naciones (CAN) comenzó a avanzar en la consolidación de programas de coordinación de políticas macroeconómicas, los cuales representan un ejercicio de coordinación que debe ser evaluado para determinar si ha incidido en el buen desempeño de un país (medido a partir de indicadores asociados a variables de política monetaria y fiscal). Es importante dilucidar si efectivamente la participación de Colombia en el ejercicio de coordinación en el contexto de integración de la CAN ha influido o determinado los buenos resultados que ha logrado el país en materia de estabilidad macroeconómica. En este sentido, el propósito principal de este trabajo es evaluar la relación entre el cumplimiento de metas de política macroeconómica y el ejercicio de coordinación internacional de políticas desarrollado por la CAN.

El presente artículo expone los resultados de una consulta a expertos relacionada con la evaluación de políticas y programas públicos; de manera específica, aborda el análisis de la participación de Colombia en el Programa de Convergencia Macroeconómica (PCM) de la Comunidad Andina de Naciones y su influencia sobre el desempeño macroeconómico del país. El PCM de la CAN es un caso *sui generis* desde el punto de vista de políticas públicas colombianas orientadas al contexto internacional, puesto que se constituye, desde una perspectiva institucional, como el principal ejercicio de coordinación internacional de políticas macroeconómicas implementado en el marco de un proceso de integración económica.

El PCM opera desde 1999 y forma parte de un conjunto de programas semejantes desarrollados en el marco de diversos procesos de integración en Latinoamérica —el Mercado Común del Sur (Mercosur), el Mercado Común Centroamericano (MCCA) y la CAN—, los cuales tienen como referente

conceptual los criterios de convergencia nominal propuestos por el Tratado de Maastricht.² Estos programas han contado con apoyo técnico de la Unión Europea para el diseño de métodos de gestión que les permitan operar en el contexto latinoamericano.

Además de la introducción, el presente artículo consta de seis secciones. En la primera sección se realiza una breve descripción de la evolución del proceso de integración de la CAN, el modelo de gestión implementado en el marco de coordinación de políticas macroeconómicas y las metas y los resultados del desempeño del PCM. La segunda sección expone elementos metodológicos. En la tercera sección se detallan los resultados de la consulta realizada al grupo de expertos. La cuarta sección presenta un análisis sintético de los resultados en un contexto de análisis “positivo” y “normativo”. La quinta sección se centra en el papel de los modelos de coordinación internacional puestos en práctica por Colombia (el “diálogo macroeconómico”, la “supervisión” y la “autodisciplina”). En la última sección se presentan las conclusiones generales.

1. Antecedentes

Desde 1969, con la firma del Acuerdo de Cartagena, comenzó el proceso de integración andino, con la participación de cinco naciones: Bolivia, Chile, Ecuador, Perú y Colombia. El primer artículo del Acuerdo establece como propósito “promover el desarrollo equilibrado y armónico de los países miembros en condiciones de equidad, mediante la integración y la cooperación económica y social; acelerar su crecimiento y la generación de ocupación; facilitar su participación en el proceso de integración regional, con miras a la formación gradual de un mercado común latinoamericano” (Acuerdo de Cartagena 1969, art. 1).

2 El Tratado de Maastricht entró en vigor en 1993 y es considerado como el tratado constitutivo de la Unión Europea. Los criterios de convergencia nominal establecidos fueron: estabilidad de precios, finanzas públicas sostenibles, participación en el mecanismo de tipos de cambio del sistema monetario europeo y tipos de interés a largo plazo.

En materia de armonización gradual de las políticas económicas, el Acuerdo plantea adoptar progresivamente una estrategia para alcanzar un desarrollo integrado de la región por medio de acciones planificadas en las políticas monetaria, fiscal, cambiaria y financiera. En este sentido, se designa a la Secretaría General para aprobar normas y definir plazos para la armonización gradual de las legislaciones económicas, y los instrumentos y mecanismos de regulación y fomento del comercio exterior de los países miembros (art. 58). En 1973, Venezuela se unió a la organización, y en 1976, Chile se retiró. En esta década se formaron casi todos los órganos e instituciones andinas, a excepción del Consejo Presidencial Andino, que nació en 1990.

En la década de los ochenta, los países andinos se estancaron, e incluso retrocedieron, en el proceso de integración, debido a la crisis del “modelo de sustitución de importaciones” (modelo de integración “cerrado”) y a la crisis de la deuda que afectó a Latinoamérica. A finales de este período se decidió adoptar el modelo de integración abierto, para enfrentar el mundo globalizado, donde el comercio y el mercado tenían un papel protagónico; por lo cual se modificó la estrategia de integración.

A inicios de la década de los noventa, precisamente con la creación del Consejo Presidencial Andino, comenzó el proceso de convergencia macroeconómica de la CAN, el cual sentó las bases operativas de la armonización gradual de políticas cambiarias, monetarias y fiscales. El Consejo Presidencial Andino asignó a los ministros de Hacienda o Finanzas, a los presidentes de los bancos centrales y a los responsables de planeación económica de la CAN, el desarrollo de una agenda de trabajo en programas de convergencia y monitoreo en la subregión. De esta forma, la CAN diseñó e implementó un modelo de gestión del proceso en el programa de coordinación de políticas macroeconómicas, el cual tenía como referente la asesoría brindada por el proyecto Redima-CAN, coordinado por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal) y patrocinado por la Unión Europea.

a. El modelo de gestión de la convergencia macroeconómica implementado por la CAN

El referente básico del modelo de gestión de convergencia macroeconómica de la CAN es el implementado por la Unión Europea. Así, desde una

perspectiva metodológica, se concibe como un “método abierto de coordinación” (Cárcamo-Díaz 2012) entre las autoridades económicas descentralizadas, el cual incluye como herramientas el diálogo, la revisión de las mejores prácticas, el intercambio de las mismas, así como el monitoreo mutuo, todo ello en el contexto del llamado “principio de subsidiariedad”, según el cual las decisiones de política económica están en manos de los Estados y son coordinadas por un marco institucional común.

Si bien hay una cercanía con el modelo de la Unión Europea, la implementación del ejercicio de coordinación internacional de políticas macroeconómicas entre los países miembros de la CAN ha requerido un diseño institucional específico, el cual consiste en un programa de monitoreo de un conjunto de indicadores, consensuados por los participantes, esencialmente relacionados con la estabilidad macroeconómica. La modalidad de gestión adoptada fue la denominada “red de diálogo macroeconómico” (Redima), la cual pone énfasis en los mecanismos de evaluación entre “pares”, básicamente técnicos, provenientes de los ministerios de Economía, Hacienda, Planificación, y el banco central.

Así lo expresa claramente Christian Ghymers, asesor de la Unión Europea para el proyecto de cooperación entre la Comisión Europea y la Cepal, que dio origen a la red:

Redima es solo un método que no apoya ninguna doctrina o política económica en particular, a excepción de la atención específica que pone en las ventajas potenciales de las estrategias de cooperación regional para las subregiones de América Latina, que es la hipótesis de trabajo que orienta su acción. Incluso en esta área específica, Redima no pretende proponer o elegir *a priori* opciones institucionales sino solamente ofrecer un mecanismo colegiado para la selección progresiva de aquellas ideas, políticas económicas e instituciones que podrían responder a las realidades locales. (2005, 93)

Cárcamo-Díaz, asesor de Asuntos Económicos de la Cepal, argumenta que el método del diálogo macroeconómico, en cuanto a las metas de convergencia macroeconómica, es el adecuado para el contexto

específico latinoamericano, dado que éste puede conducir a un proceso de aprendizaje y conocimiento mutuos que favorece la capacidad para implementar un proceso de convergencia macroeconómica en un contexto de incertidumbre, información asimétrica y racionalidad limitada de los participantes (2005, 26-27).

De igual forma, el trabajo de Escaith y Paunovic (2003) fundamenta, desde el punto de vista teórico, la implementación del modelo de gestión adoptado por la CAN, al aplicar la teoría de juegos al contexto de los procesos de integración regional, específicamente a las dinámicas de coordinación macroeconómica en Latinoamérica. Los autores ilustran los beneficios asociados a la creación de alguna instancia formal de coordinación que promueva el uso de estrategias de cooperación entre los participantes. A continuación se describe cronológicamente el esquema de gestión seguido por la CAN.

En 1997, en la IX reunión del Consejo Presidencial Andino, se designó como instancia de dirección del programa al Consejo Asesor, integrado por ministros de Hacienda o Finanzas, bancos centrales y responsables de la planeación económica. El propósito era desarrollar una agenda de trabajo para la armonización de políticas macroeconómicas de los países andinos miembros, en aras de crear un ambiente económico estable. En 1999 se estableció el primer criterio de convergencia: alcanzar gradualmente las tasas anuales de inflación de un dígito (III Reunión Ordinaria del Consejo Asesor). Un año después se estableció como mecanismo de seguimiento la presentación de informes semestrales en los cuales se reporte la evolución de la inflación en cada país miembro (IV Reunión Ordinaria del Consejo Asesor). En 2001 se adoptó el segundo criterio de convergencia, que establecía que para 2002 el déficit del sector público no financiero no debía exceder el 3% del PIB. Al mismo tiempo, se estableció el tercer criterio de convergencia, que disponía que el saldo de la deuda pública (externa e interna) del sector público consolidado no debía exceder el 50% del PIB (V Reunión Ordinaria del Consejo Asesor).

A partir de 2001 se implementó un mecanismo de seguimiento, cuyo propósito era realizar exámenes periódicos del cumplimiento de las metas establecidas, por medio del Grupo Técnico Permanente (GTP), del cual forman parte

técnicos de los bancos centrales, los ministerios de Hacienda y los organismos de planeación económica. El GTP usa los análisis de los programas de acción de convergencia que los países miembros presentan cada tercer trimestre de cada año, en donde especifican los supuestos macroeconómicos y las políticas económicas que planean ejecutar en el siguiente año (V Reunión Ordinaria del Consejo Asesor, cláusula 5).

En 2003 se adoptó un mecanismo de “transparencia y credibilidad” que obliga a los países miembros a presentar anualmente los Programas de Acciones de Convergencia (PAC). Los PAC se presentan a la Secretaría General a inicios de cada año para la evaluación anual del cumplimiento de las metas comunitarias; requieren refrendación tanto del Ministro de Economía como del presidente del banco central de cada país para su presentación a la Secretaría General (Decisión 543, 2003). Finalmente, se incorporó la aplicación de un método de gestión, denominado Red de Diálogo Macroeconómico (Redima). El proyecto Redima se ejecutó en dos etapas. La primera fase (2000-2003) fue el Proyecto CAN-Redima, realizado por la Cepal con el propósito de fomentar el diálogo entre los empleados de alto nivel de los ministerios y bancos centrales. La segunda fase, denominada Redima II (2005-2006), estaba orientada a seguir contribuyendo al intercambio de opiniones entre los hacedores de política y funcionarios de alto nivel, pero también buscaba fortalecer el marco analítico para armonizar políticas macroeconómicas y financieras y la capacidad de proveer estadísticas e instrumentos cuantitativos para ayudar en la toma de decisiones en cuanto a política económica. Esta fase del proceso contó con apoyo financiero y participación de expertos de la Unión Europea.

b. Metas y resultados del desempeño en el marco del Programa de Convergencia Macroeconómica

Como se mencionó antes, el proceso de coordinación de políticas macroeconómicas incorporó la adopción de tres criterios de convergencia, cuyo objetivo era alcanzar una mayor estabilidad subregional para evitar los efectos externos negativos de las decisiones políticas domésticas. La síntesis del desempeño reportado por cada uno de los países, frente a las metas comprometidas en el marco del PCM de la CAN en el período, se presenta a continuación (ver tabla 1).

Tabla 1. Criterios, metas y desempeño de los países de la CAN

Criterio	País	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Inflación	Meta comunitaria 1. Inflación anual de un dígito.						
	Bolivia	3,94%	4,62%	4,91%	4,95%	11,73%	11,85%
	Colombia	6,5%	5,5%	4,85%	4,48%	5,69%	7,67%
	Ecuador	6,1%	1,9%	3,14%	2,87%	3,32%	8,83%
	Perú	2,5%	3,48%	1,5%	1,14%	3,93%	6,65%
	Venezuela	27,08%	19,18%	14,4%			
Déficit fiscal	Meta comunitaria 2. El déficit del sector público no financiero no debería exceder el 3% del PIB. Se consideró un período de transición del 2002-2004 en el cual este indicador podría llegar al 4% del PIB.						
	Bolivia	-7,9%	-5,8%	-2,1%	5,1%	1,8%	3,2%
	Colombia	-3,3%	-1,2%	-0,3%	-1%	-1%	-0,10%
	Ecuador	1,8%	2,5%	0,7%	3,30%	3%	-1,10%
	Perú	1,9%	1,1%	0,4%	2,10%	3,10%	2,10%
	Venezuela	2,1%	1,9%				
Deuda pública	Meta comunitaria 3. El saldo de la deuda pública, tanto externa como interna, del sector público consolidado no debe exceder el 50% del PIB al final de cada ejercicio económico.						
	Bolivia	85,5%	81,5%	75%	55,9%	44,40%	44%
	Colombia	53,3%	47,1%	43,2%	31,2%	41,60%	31,90%
	Ecuador	54%	48,1%	39,9%	25%	31,60%	26,10%
	Perú	45,4%	45,3%	38,2%	32,7%	29,20%	24%
	Venezuela	47,2%	39,70%				

Fuente: elaborada a partir de los Informes de seguimiento. Convergencia Macroeconómica Andina, 2003-2008. Secretaría General de la CAN.

En el caso colombiano, los informes anuales del PCM ilustran el cumplimiento de las metas establecidas en el marco del programa. Así, por ejemplo, la inflación siempre ha sido de un dígito, el déficit del sector público no financiero es inferior al 3% del PIB, con la excepción del año 2003,

y ha venido disminuyendo constantemente, y el saldo de deuda inferior al 50% del PIB sólo se incumplió en 2003. Esto indica que el país ha mejorado de manera continua su desempeño macroeconómico, medido respecto a las variables o criterios de convergencia nominal que corresponden a las políticas monetaria y fiscal.

2. Metodología

En el marco del PCM se busca evaluar si el cumplimiento de las metas de este programa, para el caso colombiano, obedece a una dinámica “endógena”, es decir, si el resultado (cumplimiento de metas) está determinado por la dinámica interna del programa, o si es de naturaleza “exógena”, es decir, si el logro de las metas macroeconómicas se debe a procesos externos a la dinámica del Programa de Convergencia Macroeconómica de la CAN, por ejemplo, a procesos de coordinación con otros países o instituciones multilaterales o procesos de toma de decisiones domésticas que también estén orientados a alcanzar estos objetivos.

Con este propósito, se aplicó una aproximación tipo “Delphi”,³ la cual consiste en un sondeo a un conjunto de expertos, conocedores del funcionamiento del Programa de Convergencia Macroeconómica de la CAN y con capacidades valorativas para, por medio de sus juicios individuales y la síntesis analítica del estudio, evaluar si el cumplimiento de las metas macroeconómicas del programa obedece a una cierta efectividad del PCM. El perfil de los participantes de la muestra es heterogéneo, para así brindar robustez a los resultados.

Algunos de los parámetros que se tuvieron en cuenta para el diseño del ejercicio evaluativo fueron: los objetivos del programa, los instrumentos, la duración temporal, las características institucionales, la gestión, el desempeño, entre otros.

3 El método Delphi, dentro del conjunto de métodos de investigación cualitativos, resulta apropiado para estructurar procesos de consulta a grupos de individuos con alto grado de experticia específica sobre un problema o tema particular en contextos de evaluación frente a posibles cambios a futuro, razón por la cual ha sido aplicado en ejercicios prospectivos de construcción de políticas.

a. Características técnicas de la consulta

La metodología empleada se enmarca en el ejercicio de consulta a expertos, cuya característica principal es el conocimiento especializado y directo de los procesos de coordinación. El grupo de convocados estuvo compuesto por funcionarios de las instituciones directamente relacionadas con el proceso —ministerios de Hacienda y Comercio, Banco de la República, Fondo Latinoamericano de Reservas (FLAR)— y académicos e investigadores, a los cuales se les pidió valorar algunos aspectos esenciales del proceso de coordinación de políticas macroeconómicas de la CAN, específicamente su PCM entre 2000 y 2007.

Un primer paso en la aplicación de la consulta fue la conformación del panel de expertos, para lo cual se tuvieron en cuenta los posibles sesgos en su composición (tales como la participación mayoritaria de expertos representativos de una tendencia o representantes de una ideología determinada). El segundo paso fue la formulación del cuestionario, basado en preguntas concretas con una línea conductiva, que contenía información adicional para que el experto pudiera contar con más herramientas para dar su opinión, pero cuidando de que se formaran interpretaciones erróneas o se desviara la respuesta. El cuestionario que se planteó es breve (diez preguntas), con el fin de que los expertos mantuvieran el interés (ver Anexo 2).

b. Objetivo de la consulta

El objetivo fundamental de la consulta a expertos es obtener su apreciación sobre algunos temas relacionados con el ejercicio de coordinación internacional de políticas macroeconómicas en Colombia, con énfasis en el PCM de la CAN en el período 2000-2007.

c. Características de los expertos consultados

Los expertos debían tener un conocimiento amplio en temas de teoría y política comercial relacionados con los procesos de integración. Estas características pueden haber sido acumuladas por su educación, profesión o experiencia laboral. Con relación a este último aspecto, se recogieron las opiniones de personas que estaban relacionadas directamente con el proceso de coordinación de políticas macroeconómicas de la CAN.

Para recoger la opinión desde distintas perspectivas se seleccionaron expertos que se destacaban en distintos escenarios: académicos, asesores económicos, funcionarios del Gobierno colombiano que formaban parte del proceso (Departamento Nacional de Planeación [DNP], Ministerio de Comercio, Banco de la República).

d. Componentes de la consulta

La consulta se desagrega en tres grandes componentes. Un componente de evaluación del grado de coordinación internacional de políticas macroeconómicas; un componente dedicado específicamente a obtener una valoración del PCM y un componente de coordinación internacional de políticas y estabilidad macroeconómica, con el propósito de establecer cuál o cuáles factores han sido los más influyentes en el desempeño del programa, lo cual puede indicar cuál es el grado de influencia o efectividad que el grupo de expertos le otorga al ejercicio de coordinación de la CAN.

El cuestionario está planteado en dos dimensiones desde el punto de vista epistemológico de la política económica (Fernández Díaz, Parejo Gámir y Rodríguez Saíz 1999, 23), que, por una parte, contiene un conjunto de preguntas de naturaleza “positiva” (que intenta establecer “lo que es”, es decir, las características o los resultados de los procesos de gestión o de las políticas o programas aplicados), y por otra parte, un conjunto de preguntas de naturaleza “normativa” (que intenta establecer “lo que debería ser”, es decir, lo que a juicio de los consultados debería o podría hacerse para modificar o mejorar el programa).

e. Tipo de pregunta

La mayoría de las preguntas realizadas a los expertos están formuladas en una escala del tipo “Likert”. Esta escala de nivel ordinal se caracteriza por ubicar una serie de frases seleccionadas en una gradación de acuerdo/desacuerdo, con el fin de conocer las opiniones del grupo encuestado.

Las preguntas de los segmentos 1 a 5, al igual que las preguntas 7 y 10, fueron construidas con base en esta escala haciendo una variación. El formato principal de estas preguntas consiste en la presentación de cuatro opciones: alto, medio, bajo y nulo. Así, por ejemplo, las escalas de la pregunta 5 son: contribución alta, media, baja y sin contribución (la palabra contribución es cambiada en las demás preguntas por coordinación, cumplimiento e importancia).

f. Tipo de aplicación

El proceso de recolección de información, análisis y procesamiento se realizó por medio de una aplicación web de encuestas en línea denominada “e-encuesta”. La encuesta se aplicó en 2010, entre los meses de octubre y diciembre. Se hicieron diecisiete encuestas en total.

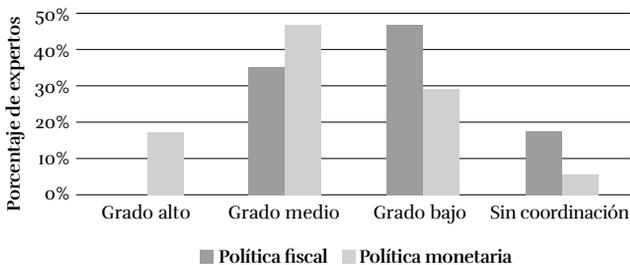
3. Resultados y tendencias

Con base en las respuestas de los expertos consultados, a continuación se hace una breve descripción estadística de los resultados obtenidos, los cuales se presentan siguiendo el orden del cuestionario (ver Anexo 2).

Cuando se preguntó sobre el grado de coordinación internacional de la política monetaria en Colombia, el grupo mayoritario de encuestados (47%) respondió que el grado de coordinación corresponde a un nivel medio, seguido por un 29% de los expertos que opinan que el grado es bajo. El resto de los entrevistados se distribuye entre los que piensan que el grado de coordinación es alto (18%) y los que piensan que no hay coordinación de política monetaria (6%) (ver gráfica 1).

Las respuestas obtenidas sugieren que las decisiones de política monetaria en Colombia tienen un grado de coordinación internacional medio/bajo, lo cual implicaría un papel importante de los procesos de toma de decisión domésticos.

Gráfica 1. Grado de coordinación internacional de las políticas monetaria y fiscal de Colombia



Fuente: elaboración propia a partir del cuestionario.

Del mismo modo, se preguntó sobre el grado de coordinación internacional de la política fiscal de Colombia (ver gráfica 1). La mayoría de los expertos (47%) respondió que el grado de coordinación es bajo, seguidos por los que piensan que el grado de coordinación es medio (35%). Por último, están los que opinan que no hay coordinación internacional en la política fiscal colombiana (18%). En este caso, ninguno de los encuestados piensa que el grado de coordinación es alto.

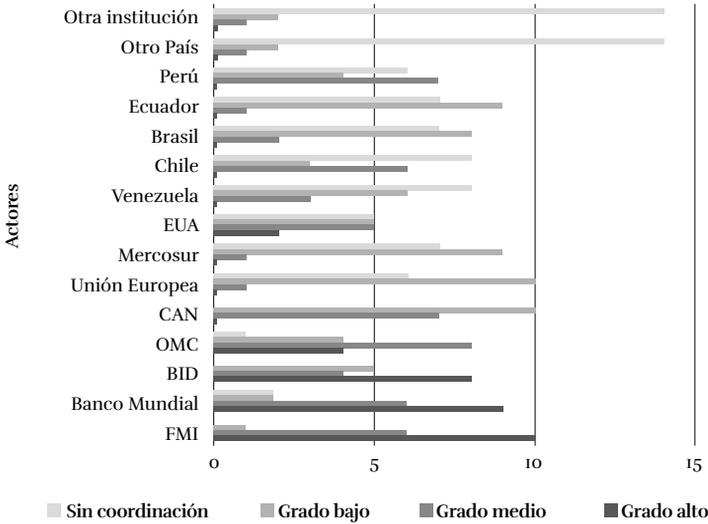
Los resultados referidos al grado de coordinación internacional en el caso de la política fiscal reflejan resultados similares a los obtenidos en el caso de la política monetaria, los cuales sugieren incluso un grado menor de coordinación y, por lo tanto, refuerzan la idea de la importancia de los procesos domésticos de toma de decisiones de política macroeconómica.

También se preguntó sobre el grado de coordinación internacional de políticas macroeconómicas de Colombia frente a distintos actores (ver gráfica 2). Los expertos identificaron, entre los actores que tienen un grado de coordinación alto, al FMI, principalmente, el (BM), el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y, en menor medida, la Organización Mundial del Comercio (OMC).

Las opiniones de los expertos con respecto a la coordinación de política macroeconómica con otros países se dividen, pero la mayoría se distribuye entre los que creen que no hay coordinación y los que opinan que el grado es bajo. Así mismo, en el caso de la coordinación realizada con bloques de integración económica tales como el Mercosur, la CAN y la Unión Europea, la mayoría de los encuestados piensa que la coordinación de política es baja.

En síntesis, cuando se solicitó a los consultados evaluar el grado de coordinación discriminando por tipo de actor, dividiendo a los mismos en tres grandes grupos (instituciones multilaterales, bloques económicos y de integración y países), el mayor grado de coordinación es atribuido a las instituciones multilaterales; en este sentido, resalta el papel reconocido al FMI como actor principal. Por otra parte, cuando se trata de bloques económicos o países individualmente considerados, el grado de coordinación es bajo. Finalmente, el grado de coordinación reconocido a la CAN por la mayoría de los encuestados es bajo.

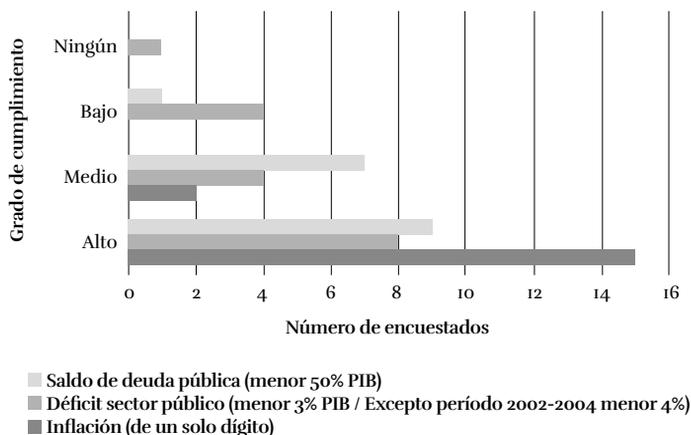
Gráfica 2. Grado de coordinación internacional de políticas macroeconómicas de Colombia con distintos actores



Fuente: elaboración propia a partir del cuestionario.

Con relación al PCM, se buscó captar la percepción de los expertos con respecto al grado de cumplimiento de las metas de convergencia macroeconómica (ver gráfica 3). Las opiniones son heterogéneas y dependen del tipo de meta. Frente a la pregunta sobre el grado de cumplimiento de las metas de convergencia, la mayoría de los encuestados (88%) piensa que, en cuanto a la primera meta —inflación de un solo dígito—, el grado de cumplimiento es alto. En cuanto a la segunda meta —déficit del sector público menor de 3% del PIB—, las opiniones se dividen: aproximadamente el 47% de los entrevistados piensan que el grado de cumplimiento es alto, 23,5% de los entrevistados piensan que el grado de cumplimiento es medio, y 23,5% piensan que es bajo. Uno de los entrevistados piensa que no hay ningún grado de cumplimiento. De la tercera y última meta —saldo de la deuda pública menor al 50% del PIB—, el 53% de los expertos piensan que el grado de cumplimiento es alto, el 42% opinan que el grado es medio, y sólo un encuestado cree que el grado de cumplimiento es bajo.

Gráfica 3. Grado de cumplimiento de las metas de convergencia macroeconómica por parte de Colombia en el marco del PCM



Fuente: elaboración propia a partir del cuestionario.

Ante la pregunta sobre el grado de importancia de los componentes del PCM de la CAN, la mayoría de los encuestados (71%) piensa que el Consejo Asesor tiene un grado de importancia alto, seguido por el GTP. Sólo el 18% de los expertos consideran que el mecanismo de monitoreo tiene un grado de importancia alto, y la mayoría (47%) opina que el grado de importancia es medio. Igualmente, sólo un grupo reducido de los encuestados (23,5%) percibe la Redima como un grado de importancia alto; los demás se distribuyen entre grado de importancia medio (41%) y bajo (29%), e incluso uno de los expertos considera que no tiene ninguna importancia. Lo anterior implica que, en cuanto al diseño o arquitectura institucional, los expertos dan valoraciones heterogéneas a los componentes. En escala, valoran más el órgano de dirección (Consejo Asesor y GTP) que el mecanismo de gestión, y relativamente menos al método (Redima).

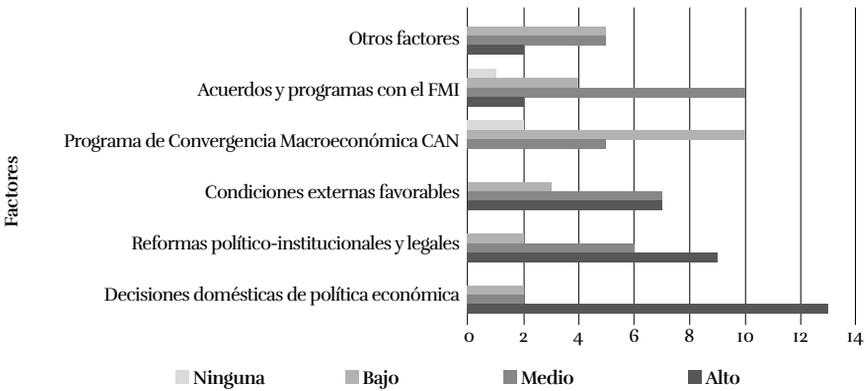
Ahora bien, cuando se preguntó sobre el tipo de ejercicio de coordinación internacional de política macroeconómica, la mayoría de los expertos identificaron que el Programa de Convergencia Macroeconómica de la CAN⁴

4 En esta pregunta, el experto consultado pudo seleccionar dos o más opciones de respuesta simultáneamente. Las opciones que se solicitaron a los encuestados seleccionar pueden observarse en el Anexo 2.

corresponde a dos tipologías básicas: 1) intercambio de información y opiniones acerca de decisiones políticas y 2) acuerdos respecto de definiciones comunes de conceptos y mediciones.

Los expertos respondieron con respecto al grado de contribución de diversos factores en la estabilidad macroeconómica de Colombia (ver gráfica 4). La mayoría de los entrevistados señala que las decisiones de política económica, las reformas político-institucionales y legales y las condiciones externas favorables tienen un grado de contribución alto en la estabilidad macro del país. Seguidamente, los encuestados consideran que los acuerdos y programas con el FMI tienen un grado de importancia medio. De igual forma, un grupo importante de los encuestados (59%) opina que el Programa de Convergencia Macroeconómica de la CAN tiene un grado de contribución bajo en la estabilidad macroeconómica, e incluso hay unos pocos que consideran que no existe ninguna contribución en este programa.

Gráfica 4. Contribución de distintos factores a la estabilidad macroeconómica de Colombia

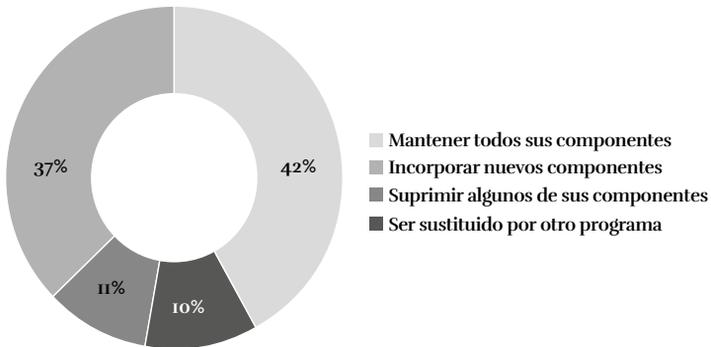


Fuente: elaboración propia a partir del cuestionario.

Como se señaló antes, el grado de coordinación del PCM de la CAN es bajo, y, por tanto, la contribución o influencia efectiva sobre la estabilidad macroeconómica del país es baja. Los ejercicios de coordinación con organismos multilaterales como el FMI, según lo plantean los expertos, apenas tienen una

influencia media. De esta forma, toma fuerza la idea de que los factores internos o domésticos, como las decisiones económicas y las reformas estrictamente nacionales, son más influyentes que los demás factores. En la gráfica 5 se presentan los resultados sobre la dimensión normativa (lo que debería ocurrir en el PCM). Los expertos se dividen entre los que opinan que deben mantenerse todos los componentes del Programa de Convergencia Macroeconómica (42%) y los que consideran que deberían incorporarse nuevos componentes (37%). La minoría (el 11% y 10%) piensa que se debería sustituir por otro programa o suprimir algunos de los componentes, respectivamente.

Gráfica 5. Percepción sobre el “deber ser” del PCM de la CAN



Fuente: elaboración propia a partir del cuestionario.

De esta manera, los expertos estiman conveniente mantener los componentes tal como están o incorporar componentes adicionales al programa. Las opciones de sustituir o suprimir el programa en su conjunto no se consideran convenientes, lo que muestra que, aunque el programa influye poco, y a pesar de que valoran de manera heterogénea sus componentes, les parece conveniente su continuidad.

Con relación a la viabilidad o inviabilidad de la aplicación de acciones de cambio en el PCM, la mayoría de los encuestados optó por responder que es viable mantener todos los componentes del programa, seguidos por aquellos que consideran viable incorporar nuevos componentes. Ante la posibilidad de suprimir componentes,

las opiniones están casi igualmente divididas entre las opciones de viable e inviable. Finalmente, la única acción que los encuestados consideran inviable es la de sustitución del programa por otro diferente. Cuando se agrega a la conveniencia de los cambios una valoración de su viabilidad (“lo que es posible”), se encuentra que se considera inviable la supresión y que se consideran viables modificaciones o mejoras.

Por último, los expertos piensan que Colombia debería tener un grado alto de coordinación de políticas macroeconómicas con países vecinos, en especial con Ecuador, Perú y Venezuela. Asimismo, pero en menor medida, los encuestados consideran que el país debería tener un nivel alto de coordinación con la CAN, la OMC, Mercosur y el BID. La mayoría de expertos coinciden en que el grado de coordinación con el FMI, la Unión Europea, Estados Unidos y Brasil debería ser medio. Del mismo modo, una considerable cantidad de expertos piensan que el grado de coordinación con el BM y con el BID debería tener un grado de coordinación de política bajo.

En general, los encuestados creen que deben fortalecerse los ejercicios de coordinación tanto con organismos internacionales como con países vecinos. De igual forma, manifiestan que el grado de coordinación con el FMI debería ser medio, lo cual demandaría un debilitamiento del ejercicio de coordinación con este organismo, si se tiene en cuenta que el grado de coordinación efectivo con dicho organismo es calificado como alto.

4. Análisis sintético de los resultados de la consulta

La aproximación de la consulta en las dimensiones positiva (descriptiva) y normativa (lo que debe ser, lo deseable) permite analizar y reflexionar acerca de la pertinencia del PCM en un contexto de consolidación y profundización de un proceso de integración económica y comercial. Las opiniones de los expertos nos permiten corroborar las características, bondades y limitaciones del programa.

El bloque de preguntas 1 a 3 —las cuales pretenden establecer inicialmente la relevancia del programa en relación con el grado de coordinación de política monetaria y fiscal— muestra que los expertos consideran que, en términos generales, el grado de coordinación macroeconómica de Colombia con la CAN es bajo, e identifican a otros actores como más influyentes (FMI y BM).

Las preguntas 4 a 7 tienen relación directa con el programa y sus componentes, que buscan evaluar:

- el grado de cumplimiento de las metas comprometidas por Colombia
- la importancia que se otorga a los componentes o instrumentos del programa
- el tipo de gestión que identifica al Programa de Convergencia Macroeconómica de la CAN (desde la coordinación suave o débil hasta la coordinación fuerte)
- el grado de contribución frente a diversos factores relacionados con la estabilidad macroeconómica en Colombia.

Los resultados mostraron un grado alto de cumplimiento de las metas del programa de la CAN, asociado a un grado de coordinación bajo, lo que sugiere que el cumplimiento de las metas propias del programa no está asociado o correlacionado con el ejercicio específico de dicha coordinación, a pesar de que los expertos consideran que los instrumentos son relevantes, y que el tipo de gestión característica del ejercicio de coordinación es el de “Soft Coordination”. Para los expertos, el buen desempeño macroeconómico colombiano, en general, se debe a decisiones domésticas, más que a la influencia de los ejercicios de coordinación internacional, y destacan al FMI, al cual otorgan un grado de contribución medio.

Por otra parte, el componente normativo, nos ofrece la posibilidad de diferenciar entre las acciones “viables” (lo que se cree que es posible institucionalmente) y las acciones “recomendables” (lo que se desearía o recomendaría) para el programa, con lo cual es viable evaluar las posibilidades de incorporación de cambios en el mismo.

Las preguntas 8 a 10 ofrecen el componente de percepción del “deber ser” del PCM frente a la posible introducción e implementación de cambios o no dentro del programa, y la viabilidad o no de estos posibles cambios y prescripciones de política (recomendaciones) sobre el grado de coordinación deseable. En síntesis, este componente tiene por objeto conocer qué acciones serían convenientes y viables en relación con el programa, dadas la evaluación respecto al desempeño y las características del mismo. Al respecto, los resultados muestran que, a pesar de su bajo grado de influencia sobre el desempeño macro colombiano (el alcance de metas), los expertos otorgan importancia a la existencia, el mantenimiento y mejoría del programa, y no consideran recomendable suprimirlo o cambiarlo por otro de naturaleza diferente. Además de considerar importante su existencia, los encuestados opinan que las acciones más viables respecto al

programa serían dejarlo tal como está o agregar componentes. Por último, los expertos señalan que el grado de coordinación con la CAN debería ser alto, incluso superior al alcanzado con otros organismos o países como el FMI.

En síntesis, los resultados consolidados revelan un reconocimiento de la valía institucional que tiene el programa y del método de diálogo macroeconómico —el cual facilita el intercambio de información, el reconocimiento mutuo entre autoridades y responsables de políticas—, probablemente debido a que, tal como ocurrió en la UE, esos elementos resultaron de gran valor para impulsar la consolidación o profundización del proceso de integración. Con respecto a la disyuntiva, en cuanto a la gestión, de lo que debería implementarse (lo que es recomendable) y lo que efectivamente es posible implementar (lo viable), los expertos sugieren una profundización en su arquitectura, y en términos generales no ven viable la implementación de cambios sustantivos en el mismo.

5. Métodos de coordinación internacional y desempeño macroeconómico colombiano

Los resultados consolidados de la consulta sugieren una influencia “residual” del proceso de coordinación llevado a cabo en el seno de la CAN, por lo que resulta importante inquirir sobre los factores a los que puede atribuirse el buen desempeño macroeconómico del país en el período de estudio.

Al respecto, algunos autores, como Sánchez-Gómez (2006, 13), han señalado el papel que pueden haber cumplido la suscripción y ejecución de acuerdos con el FMI, los cuales suelen implicar compromisos de reforma o ajuste estructural, es decir, la importancia del papel asumido por el FMI como “disciplinador externo” en el contexto regional latinoamericano, en referencia a los procesos de coordinación internacional de políticas macroeconómicas.

En efecto, la presencia de compromisos, programas y metas asociados a los préstamos adquiridos por los países integrantes de la CAN con el FMI sugeriría, en primera instancia, que debe considerarse la hipótesis de que esta institución hubiese asumido un papel de “coordinador implícito”, es decir, que por medio de un conjunto o paquete de medidas, recomendaciones y programas de ajuste estructural (que se corresponden con un paradigma de políticas macroeconómicas), orientado al cumplimiento de compromisos y metas en los programas

pactados con el Fondo, se establecería una especie de ruta hacia el cumplimiento de los objetivos de desempeño macroeconómico fijados dentro de la CAN en el marco de su ejercicio de coordinación.

Los acuerdos con el FMI constituyen un marco permanente de compromisos adquiridos por el país en cuanto a políticas económicas en los ámbitos monetario y fiscal, acompañados de reformas estructurales en temas puntuales o compromisos sobre temas como la privatización. En el caso de Colombia, se han suscrito cuatro acuerdos con el FMI: un Acuerdo de facilidades extendidas, entre 1999-2002; dos Acuerdos *Stand-by*, en los períodos 2002-2004 y 2005-2006, y por último, un Acuerdo de línea de crédito flexible, entre 2009-2010. Para efectos de ilustración, se presentan los criterios y metas del primer acuerdo *Stand-by* de Colombia y el FMI, en el período 2002-2004 (ver Anexo 1). Como puede observarse, los compromisos pactados con el FMI son más específicos e involucran más áreas de acción o de política que los establecidos en el marco de coordinación de la CAN. Bajo esta perspectiva, es claro que hay un paralelismo, o quizá un fenómeno de “traslape”, entre los programas y compromisos adquiridos por parte de Colombia con el FMI y los adquiridos en el ejercicio de coordinación propio de la CAN.

Las políticas económicas adoptadas por Colombia en las tres dimensiones cubiertas por el PCM en la CAN (inflación, deuda pública y déficit) habrían sido influenciadas por los compromisos adquiridos con el FMI o se habrían beneficiado de éstos de manera subsidiaria, en el sentido de que las autoridades de política monetaria y fiscal en Colombia los tuvieron en cuenta en el diseño y/o la ejecución de las políticas macroeconómicas. Si se tiene en cuenta que la naturaleza del PCM es un “diálogo entre pares”, y si se considera que el logro de las metas de convergencia no implica mecanismos de retroalimentación o compromisos de modificación de las políticas macroeconómicas adoptadas por cada país tras el proceso de evaluación llevado a cabo en el marco de los trabajos anuales del GTP, se puede intuir que la influencia comparativa que tiene el ejercicio de coordinación con el FMI, incluso es mayor que el conjunto de compromisos adquiridos con la CAN. De hecho, los compromisos adquiridos con el FMI son de obligatorio cumplimiento, y los de la CAN son más flexibles. En tal sentido, el éxito de los programas de coordinación internacional, especialmente el de la CAN, depende del ejercicio de autodisciplina macroeconómica nacional, y vale la pena preguntarse qué tanto necesita esta última del primero.

Puesto que los ejercicios de coordinación dentro de la CAN, y los realizados con el FMI, no parecen ofrecer una base consistente para explicar la estabilidad macroeconómica de Colombia durante el período analizado, vale la pena mencionar algunas explicaciones ofrecidas desde diversos ángulos, las cuales giran alrededor de una mejoría sustancial de la capacidad interna o doméstica del país (y de los países de la región, de hecho) para manejar de manera adecuada la política macroeconómica, con la consiguiente mejoría en el desempeño. Wiesner (2011) asocia el manejo responsable de las políticas macroeconómicas, principalmente, al lado de la oferta —los técnicos, representados por grupos de economistas y líderes políticos competentes—, más que a la existencia de una demanda política de estabilidad macroeconómica (la cual ha sido insuficiente en el caso colombiano). Respecto del objetivo de la tasa de inflación, señala:

El encomiable logro de una inflación baja y de un solo dígito desde principios de la década del 2000 plantea la pregunta de hasta qué punto este resultado pudo no haber sido más la consecuencia de la abrupta, inesperada y no deliberada desinflación de los años 1998 y 1999, que el éxito rotundo de la política monetaria. (Wiesner 2011, 10)

Por otra parte, Wiesner identifica como característica institucional clave para explicar el desempeño macroeconómico colombiano tras la crisis de los años 1998-1999, la consolidación de un cierto consenso, un “paradigma conceptual” basado en la maximización del desempeño macroeconómico, la minimización de los costos de transacción y de coordinación, el cual tiene como eje de consistencia la preservación de una baja inflación como objetivo de política, acompañado de un enfoque de política cambiaria que supera la dicotomía “fijo *versus* flexible”.

El entonces gerente del Departamento de Investigación del BID, Eduardo Lora (2008), habla de una “revolución silenciosa de las instituciones” en América Latina, la cual explica en buena medida la estabilidad macroeconómica alcanzada por las economías de la región. Lora identifica reformas en áreas tales como las instituciones políticas, los sistemas judiciales, las instituciones fiscales, la propiedad y regulación de los servicios

de infraestructura y de los sectores financieros, los sistemas de pensiones y de protección social (con excepción de sectores tales como la promoción industrial y la educación, en los cuales no se produjeron cambios profundos). El conjunto de factores que acompañan a esta revolución institucional se compone (entre otros) de factores tales como la independencia de los bancos centrales, las nuevas técnicas de manejo monetario enfocadas en el objetivo de la estabilidad de precios, los límites efectivos al déficit fiscal y al endeudamiento del sector público (leyes de responsabilidad fiscal), y, finalmente, los cambios en el panorama político de las dos últimas décadas (restricciones al poder ejecutivo y mayor competencia electoral).

Conclusiones

Los resultados de la consulta realizada con expertos muestran un grado alto de cumplimiento de las metas del PCM de la CAN por parte de Colombia. Sin embargo, se evidencia que el grado de coordinación alcanzado con la CAN es bajo, lo que sugiere que el cumplimiento de las metas propias del programa no está asociado o correlacionado con el ejercicio específico de coordinación.

Por tanto, parece importante reevaluar o reconsiderar la pertinencia, la utilidad y los beneficios reportados por los ejercicios de coordinación internacional de políticas macroeconómicas adelantados por Colombia. Como lo ha indicado la consulta, en el caso de la CAN (e incluso en el del FMI), la influencia de dichos ejercicios de coordinación ha sido residual frente a la de otros factores como la capacidad doméstica de manejo de la política macroeconómica nacional.

En el caso particular de la CAN, al parecer la coordinación entre países no fue necesaria para alcanzar el valor deseado de las variables relevantes para la convergencia macroeconómica.⁵ Aun así, los expertos consultados, además de considerar importante la existencia del programa de la CAN, opinan que las acciones más recomendables o viables respecto al futuro del programa son dejarlo tal y como está o agregar componentes.

5 Al respecto, es importante tener en cuenta que para el período analizado, el grado de interdependencia macroeconómica entre los países era relativamente bajo (Machinea y Rozenwurcel 2005).

En la explicación de la efectividad de la política macroeconómica que permitió al país exhibir un buen desempeño macroeconómico, se señalan tres ejercicios: el de mejoramiento de las capacidades internas para el manejo macroeconómico o “autodisciplina” (capacidad doméstica); el ejercicio de “Soft Coordination” o “diálogo macroeconómico” (CAN) y el esquema de compromisos con un “disciplinador externo”, en el contexto de un ejercicio de “Supervisión” (FMI). Es claro que existe un paralelismo, o quizá un fenómeno de “traslape”, entre los ejercicios de coordinación internacional de política macroeconómica sostenidos con la CAN y con el FMI. Los resultados de la consulta con expertos, y la consideración de factores clave en la explicación del desempeño macroeconómico del país, sugieren que los efectos de ambos ejercicios son residuales, lo cual lleva a plantear interrogantes relevantes acerca de la pertinencia y conveniencia de mantenerlos activos (dado su carácter paralelo o traslapado) o de desactivarlos, por considerarlos redundantes. Al parecer, el papel efectivo de los ejercicios de coordinación tipificados como “diálogo entre pares” y “supervisión” estaría reducido al de ejercer una presión externa que simplemente reforzaría la “autodisciplina” nacional. En tal contexto, es válido cuestionarse, para el caso de cualquier ejercicio de coordinación, si el éxito alcanzado en sus resultados es casual (accidental, subsidiario) o producto de la gestión (dirigido), y permite pensar que quizá no es necesario emprender un PCM entre los países integrantes del proceso de integración regional para lograr los objetivos de estabilidad macroeconómica.

Aunque debe reconocerse el valor del ejercicio de coordinación (de hecho, así lo hacen los expertos consultados), y el de la consolidación del conocimiento mutuo y la confianza entre naciones —los cuales son quizá el propósito principal del método adoptado—, es necesario preguntarse si vale la pena mantener un programa que quizá es favorable en cuanto a consolidación institucional, pero no necesariamente en cuanto a efectividad de la política macroeconómica.

Por su parte, los resultados de la consulta muestran que, a pesar de su bajo grado de influencia sobre el desempeño macroeconómico colombiano (el alcance de metas), los expertos otorgan importancia a la existencia, el mantenimiento y la mejoría del Programa de Convergencia Macroeconómica de la CAN como ejercicio de coordinación, y no consideran viable y/o recomendable suprimirlo o cambiarlo por otro de naturaleza diferente.

Anexo 1

Tabla 2. Criterios y metas específicas en los acuerdos con el FMI

Criterio	Meta específica					
	Año	Saldo año anterior	31 de marzo	30 de junio	30 de septiembre	31 de diciembre
Fiscal	Topes en billones de pesos					
Criterio de desempeño para el déficit total del sector público consolidado	2003	8.350	1.590	3.240	3.315	5.490
	2004	-6.375	-1.200	-1.650	-1.850	-6.100
Monetario	Topes en porcentajes (%)					
Criterio de desempeño de la inflación	2003	6,0	6,1	5,9	5,7	5,5
	2004	5,9	6,0	6,0	5,7	5,5
Externo	Topes en millones de dólares					
Criterio de desempeño saldo de reservas internacionales netas del Banco de la República	2003	10.300	10.360	10.420	10.480	10.540
	2004	10.540	10.240	10.300	10.400	10.540
Criterio de desempeño desembolsos acumulados netos de mediano y largo plazo de deuda externa del sector público	2003	1.100	650	1.050	1.050	950
	2004	1.850	800	1.300	1.750	1.800
Criterio de desempeño para los desembolsos netos de la deuda externa de corto plazo del sector público	2003	375	300	300	300	-180
	2004	100	200	200	200	200

Cronograma de reformas estructurales (sólo año 2003)

Para el 31 de marzo: aprobación por parte del Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES) del plan de sostenibilidad financiera del Instituto de Seguros Sociales (ISS).

Para el 30 de junio: a) aprobación por el Congreso de la Ley de Responsabilidad Fiscal; b) presentación al Congreso de los cambios al Código de Presupuesto (Ley Orgánica); c) presentación al Congreso de una revisión de la Ley 80 con el fin de mejorar el manejo de los contratos del Gobierno; d) implementación de una reforma a los regímenes especiales de pensiones.

Para el 31 de diciembre: a) aprobación por parte del Congreso de cambios al Código de Presupuesto; b) finalización por parte del CONPES de un plan para consolidar el manejo de los activos físicos del Estado; c) aprobación por parte del Congreso de las modificaciones a la Ley 80 para mejorar el manejo de los contratos del Gobierno; d) privatización de Bancafé.

Fuente: elaborado a partir de datos del Banco de la República de Colombia.

Anexo 2

Evaluación gestión Programa de Convergencia Macroeconómica de la Comunidad Andina de Naciones (CAN) 2000-2007

Coordinación internacional de políticas macroeconómicas

En esta sección de la consulta se evalúan diversos temas relacionados con el ejercicio de coordinación internacional de políticas macroeconómicas en Colombia (2002-2007).

Colombia ha realizado diversos ejercicios de coordinación internacional de políticas macroeconómicas con diversos actores (instituciones, países, bloques económicos de integración). A continuación abordamos la valoración del tipo y grado de coordinación internacional de políticas macroeconómicas para el caso colombiano, en términos generales.

1. Por favor, en su concepto, ¿cuál es el grado de coordinación internacional de política monetaria de Colombia?:
 - a. Alto
 - b. Medio
 - c. Bajo
 - d. Sin coordinación

2. Por favor, a su juicio, ¿cuál es el grado de coordinación internacional de la política fiscal de Colombia?:
 - a. Alto
 - b. Medio
 - c. Bajo
 - d. Sin coordinación

3. Por favor, en su opinión, ¿cuál es el grado de coordinación internacional de políticas macroeconómicas de Colombia con los siguientes actores:

	Alto	Medio	Bajo	Sin coordinación
Fondo Monetario Internacional (FMI)				
Banco Mundial (BM)				
Banco Interamericano de Desarrollo (BID)				
Organización Mundial del Comercio (OMC)				
Comunidad Andina de Naciones (CAN)				
Unión Europea (UE)				
Mercosur				
Estados Unidos (EE. UU.)				
Venezuela				
Chile				
Brasil				
Ecuador				
Perú				
Otro país				
Otra institución				

Programa de Convergencia Macroeconómica de la Comunidad Andina de Naciones (CAN)

En esta sección de la consulta abordamos específicamente el ejercicio de coordinación internacional de políticas macroeconómicas realizado por Colombia en el Marco del Programa de Convergencia Macroeconómica de la CAN, en particular.

El Programa de Convergencia Macroeconómica de la CAN ha sido gestionado por medio de la Red de Diálogo Macroeconómico (Redima), en el período 2000-2007. Los Informes sobre Convergencia Macroeconómica de la CAN evalúan el grado de cumplimiento de las metas establecidas por el Programa de Convergencia Macroeconómica de la CAN. Nos interesa conocer la valoración que los expertos pueden hacer del desempeño colombiano respecto del cumplimiento de dichas metas.

4. Por favor, en su concepto, ¿cuál es el grado de cumplimiento de las metas de convergencia macroeconómica por parte de Colombia en el marco del Programa de Convergencia Macroeconómica de la CAN? Si lo desea, puede apoyarse en la información contenida en el cuadro adjunto:

Criterio	Grado de cumplimiento			
	Alto	Medio	Bajo	Ninguno
Inflación (de un solo dígito)				
Déficit sector público (menor 3% PIB/ excepto período 2002-2004 menor 4%)				
Saldo de deuda pública (menor 50% PIB)				

5. Por favor, a su juicio, ¿cuál es el grado de importancia que tiene cada uno de los componentes del Programa de Convergencia Macroeconómica de la CAN?

Componentes	Grado de importancia			
	Alto	Medio	Bajo	Sin importancia
Consejo Asesor (ministros de Hacienda o Finanzas, bancos centrales y responsables de planeación económica)				
Grupo Técnico Permanente (GTP)				
Mecanismo de monitoreo				
Red de Diálogo Macroeconómico (Redima)				

6. Por favor, identifique el tipo de ejercicio de coordinación internacional de política macroeconómica que, a su juicio, se identifica con el Programa de Convergencia Macroeconómica de la CAN. Puede seleccionar dos o más opciones.
- Intercambio de información e intercambio de opiniones acerca de decisiones políticas.
 - Acuerdos respecto de definiciones comunes de conceptos y mediciones.
 - Acuerdo respecto de normas comunes.
 - Definición de una política común ante eventos externos que afecten las economías de los países involucrados.

- e. Seguimiento conjunto de variables.
- f. Establecimiento conjunto de metas cuantitativas comunes consistentes entre sí.
- g. Formulación y aplicación de una política macroeconómica común.

Coordinación internacional de políticas macroeconómicas y estabilidad macroeconómica

En esta sección abordamos la valoración de la relación existente entre los ejercicios de coordinación internacional de política macroeconómica y la estabilidad macroeconómica de Colombia.

7. Por favor, en su concepto, ¿cuál es el grado de contribución de los siguientes factores a la estabilidad macroeconómica de Colombia?

	Grado de contribución			
	Alto	Medio	Bajo	Ninguno
Decisiones domésticas de política económica				
Reformas político-institucionales y legales				
Condiciones externas favorables				
Programa de Convergencia Macroeconómica de la CAN				
Acuerdos y programas con el Fondo Monetario Internacional (FMI)				
Otros factores				

8. En su opinión, el Programa de Convergencia Macroeconómica de la CAN debería. Seleccione una de las cuatro opciones principales. Puede usar un cuadro de texto para especificar componentes o programas:
- a. Mantener todos sus componentes
 - b. Incorporar nuevos componentes
 - c. Suprimir algunos de sus componentes
 - d. Ser sustituido por otro programa
- Si lo desea, en esta casilla puede especificar cuál o cuáles componentes o programas.

9. En su opinión, ¿es viable o inviable la aplicación de las siguientes acciones respecto del Programa de Convergencia Macroeconómica de la CAN?

	Viable	Inviable
Mantener todos sus componentes		
Incorporar nuevos componentes		
Suprimir algunos componentes		
Sustituir por otro programa		

10. Por favor, en su concepto, ¿cuál es el grado de coordinación internacional de políticas macroeconómicas que Colombia debería tener con los siguientes actores:

Actores	Grado de coordinación			
	Alto	Medio	Bajo	No debería haber coordinación
Fondo Monetario Internacional (FMI)				
Banco Mundial (BM)				
Banco Interamericano de Desarrollo (BID)				
Organización Mundial del Comercio (OMC)				
Comunidad Andina de Naciones (CAN)				
Unión Europea (UE)				
Mercosur				
Estados Unidos de América (EUA)				
Venezuela				
Chile				
Brasil				
Ecuador				
Perú				
Otro país				
Otra institución				

Referencias

1. Adam, Christopher, Paola Subacchi y David Vines. 2012. International Macroeconomic Policy Coordination: An Overview. *Oxford Review of Economic Policy* 28 (3): 195-410.
2. Cárcamo-Díaz, Rodrigo. 2012. Macroeconomic Cooperation for Uncertain Times: The Redima Experience. Cuadernos de la Cepal. [En línea] http://www.eclac.org/cgi-bin/getProd.asp?xml=/publicaciones/xml/8/45858/P45858.xml&xsl=/publicaciones/ficha-i.xsl&base=/publicaciones/top_publicaciones-i.xsl
3. Cárcamo-Díaz, Rodrigo. 2005. Macroeconomics Policy Coordination in Latin America: The Role of Dialogue. Borrador presentado en junio de 2005, Redima. [En línea] http://www.comunidadandina.org/economia/redima2_carcamo.pdf
4. Eichengreen, Barry. 2011. International Policy Coordination: The Long View. *NBER Working Paper* No. 17665. [En línea] <http://www.iadb.org/intal/intalcdi/PE/2012/09560.pdf>
5. Escaith, Hubert e Igor Paunovic. 2003. *Regional Integration in Latin America and Dynamic Gains from Macroeconomic Cooperation*. Santiago de Chile: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal).
6. Fernández Díaz, Andrés, José Alberto Parejo Gámir y Luis Rodríguez Saíz. 1999. *Política económica*. Madrid: McGraw Hill.
7. Ghymers, Christian. 2005. *Fomentar la coordinación de las políticas económicas en América Latina. El método Redima para salir del dilema del prisionero*. Santiago de Chile: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal).
8. Lora, Eduardo. 2008. La revolución silenciosa de las instituciones y la estabilidad macroeconómica. *Research Department Working Papers* 649. [En línea] http://www.iadb.org/res/publications/pubfiles/pubWP-649_esp.pdf
9. Machinea, José Luis y Guillermo Rozenwurcel. 2005. *Macroeconomic Coordination in Latin America: Does It Have a Future?* Santiago de Chile: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal).
10. Ostry, Jonathan David y Atish R. Ghosh. 2013. Obstacles to International Policy Coordination, and How to Overcome Them. *IMF Staff Discussion Notes* No. 13/11. [En línea] <http://www.imf.org/external/pubs/cat/longres.aspx?sk=41074>
11. Sánchez-Gómez, Manuel. 2006. *Coordinación macro-fiscal en los procesos de integración. Experiencias y desarrollos posibles en Latinoamérica*. Santiago de Chile: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal).
12. Wiesner, Eduardo. 2011. Colombia: la percepción de justicia distributiva y la demanda política por la estabilidad económica. *Documentos Centro de Estudios sobre Desarrollo Económico CEDE* 12. [En línea] [http://economia.uniandes.edu.co/content/download/48587/403141/file/Programa_CD_Sec6_\(20132\).pdf](http://economia.uniandes.edu.co/content/download/48587/403141/file/Programa_CD_Sec6_(20132).pdf)

Documentos institucionales

13. Comunidad Andina de Naciones. 2007. *Informe de seguimiento. Convergencia macroeconómica andina. Analizando los determinantes de la vulnerabilidad macroeconómica*. Lima: Secretaría General de la Comunidad Andina.
14. Comunidad Andina de Naciones. 2006. *Informe de seguimiento. Convergencia macroeconómica andina. La importancia de sostener el crecimiento económico*. Lima: Secretaría General de la Comunidad Andina.
15. Comunidad Andina de Naciones. 2005. *Informe de seguimiento. Convergencia macroeconómica. Los beneficios de la concertación*. Lima: Secretaría General de la Comunidad Andina.
16. Comunidad Andina de Naciones. 2004. *Informe de seguimiento. Convergencia macroeconómica*. Lima: Secretaría General de la Comunidad Andina.
17. Comunidad Andina de Naciones. 2003. *Informe de seguimiento. Convergencia macroeconómica*. Lima: Secretaría General de la Comunidad Andina.
18. Comunidad Andina de Naciones. 2003a. Programas de Acciones de Convergencia, Decisión 543. [En línea] <http://www.comunidadandina.org/Seccion.aspx?id=73&tipo=TE&title=macroeconomia>
19. Comunidad Andina de Naciones. 2001. Acta final de la V Reunión Ordinaria del Consejo Asesor de ministros de Hacienda o Finanzas, bancos centrales y responsables de planeación económica, Caracas, 21 de junio de 2001. [En línea] <http://www.comunidadandina.org/documentos/actas/act21-6-01.htm>
20. Comunidad Andina de Naciones. 2000. Acta de la IV Reunión Ordinaria del Consejo Asesor de ministros de Hacienda o Finanzas, bancos centrales y responsables de planeación económica, Lima, 8 de junio de 2000. [En línea] <http://www.comunidadandina.org/documentos/actas/act8-6-00.htm>
21. Comunidad Andina de Naciones. 1999. Acta final de la III Reunión del Consejo Asesor de ministros de Hacienda o Finanzas, bancos centrales y responsables de planeación económica, Cartagena de Indias, 24 de mayo de 1999. [En línea] <http://www.comunidadandina.org/documentos/actas/act24-5-99.htm>
22. Comunidad Andina de Naciones. 1997. Acta de Sucre. IX Consejo Presidencial Andino, Sucre (Bolivia), 22 de abril de 1997. [En línea] <http://www.comunidadandina.org/documentos/actas/act22-4-97.htm>
23. Comunidad Andina de Naciones. 1969. Acuerdo de Cartagena (Decisión 563). [En línea] <http://www.comunidadandina.org/Documentos.aspx>

Entrevistas

24. Encuestado 1. Departamento Nacional de Planeación (DNP). Encuesta en línea.
25. Encuestado 2. Ministerio de Comercio, Industria y Turismo. Encuesta en línea.
26. Encuestado 3. Fondo Latinoamericano de Reservas (FLAR). Encuesta en línea.
27. Encuestado 4. Ministerio de Comercio, Industria y Turismo. Encuesta en línea.
28. Encuestado 5. Ministerio de Comercio, Industria y Turismo. Encuesta en línea.
29. Encuestado 6. Universidad ICESI. Encuesta en línea.

30. Encuestado 7. Banco de la República. Encuesta en línea.
31. Encuestado 8. Departamento Nacional de Planeación (DNP). Encuesta en línea.
32. Encuestado 9. Ministerio de Comercio, Industria y Turismo. Encuesta en línea.
33. Encuestado 10. Universidad Jorge Tadeo Lozano. Encuesta en línea.
34. Encuestado 11. Universidad Nacional. Encuesta en línea.
35. Encuestado 12. Asociación Nacional de Instituciones Financieras (ANIF). Encuesta en línea.
36. Encuestado 13. Universidad Jorge Tadeo Lozano. Encuesta en línea.
37. Encuestado 14. Universidad Autónoma de Occidente. Encuesta en línea.
38. Encuestado 15. Universidad Javeriana. Encuesta en línea.
39. Encuestado 16. Universidad Jorge Tadeo Lozano. Encuesta en línea.
40. Encuestado 17. Banco de la República. Encuesta en línea.



Álvaro Pío Gómez Olaya es candidato a Doctor por el Departamento de Economía Aplicada III (Política Económica) de la Universidad Complutense de Madrid (España). Actualmente, es profesor de la Universidad del Valle (Colombia) y vicedecano académico de la Facultad de Ciencias de la Administración de la misma Universidad. Se ha desempeñado como director (e) de la Maestría en Políticas Públicas en la misma Universidad y como director del grupo de investigación “Gestión y evaluación de programas y proyectos” (GYEPRO).

Correo electrónico: alvaropiogomez@gmail.com