



Una aproximación sobre el desarrollo industrial colombiano. 1958 – 1980*

Albeiro Acevedo **

Guillermo Quirós ***

Ramiro Restrepo ****

-
- * Trabajo presentado en el Postgrado en Política Económica (Primera Promoción) de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Antioquia. Asesor: Gustavo López A.
 - ** Economista y Especialista en Política Económica de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Antioquia. Investigador del Centro de Investigaciones Económicas (CIE). Universidad de Antioquia. Medellín, Colombia.
 - *** Economista de la Facultad de Economía Industrial de la Universidad de Medellín. Especialista en Política Económica de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Antioquia. Profesor del Departamento de Economía. Universidad Nacional de Colombia, Seccional de Medellín. Medellín, Colombia.
 - **** Economista y Especialista en Política Económica de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Antioquia. Profesor del Departamento de Economía de la Universidad Nacional de Colombia, Seccional de Medellín. Medellín, Colombia.

A los trabajadores colombianos expulsados de sus puestos de trabajo y a quienes no se les vislumbran oportunidades de empleo.

INTRODUCCION

El título de este trabajo puede ser más presuntuoso que real. Es difícil postular una tesis general sobre el desarrollo industrial colombiano cuando sólo se abordan consideraciones parciales sobre el desenvolvimiento del sector entre 1958 y 1980. No pretendemos, por lo tanto, decir la última palabra sobre la dinámica industrial en Colombia, sólo considerar algunos elementos que posibiliten abrir el camino a nuevas investigaciones que la ubiquen en una perspectiva explicativa más global¹

Aunque hubiera sido nuestro deseo abarcar otros factores importantes para la explicación de la crisis industrial, nos marginamos voluntariamente de ello, en la medida en que diferentes trabajos los explicaban suficientemente o en que la discusión sobre ellos pudiéramos haber hecho excedía los límites del espacio de este texto. Queremos citar entre otros los trabajos de: Carlos Esteban Posada, Eduardo Sarmiento, Gabriel Misas, Jesús A. Bejarano, FEDESARROLLO, Javier Fernández y Departamento Nacional de Planeación². Algunos de ellos insisten en la demanda como factor básico para explicar la crisis industrial. Nosotros no negamos que la disminución de ella tenga efectos recesivos. Pero si postulamos que el problema de la demanda por sí sólo es abstracto e indeterminado y que si la industria colombiana comporta crisis de demanda también hay que tener en cuenta lo señalado por F.A. Ha-

1 Los autores quieren agradecer a los profesores: Gustavo López A. su asesoría permanente; Carlos Esteban Posada P., Gonzalo Betancur U. y Jorge Lotero C. sus valiosas recomendaciones para la realización de este trabajo; Rafael Aubad L. sus sugerencias, oportunas recomendaciones y agudos comentarios; Alberto Corchuelo y Gabriel Misas sus aportes a la discusión del tema central. A todos los profesores del Posgrado en Política Económica de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Antioquia, sin cuyas luces e ideas no hubiera podido cristalizarse este pequeño trabajo.

Todos son dignos de nuestro reconocimiento por su colaboración; sin embargo la responsabilidad total por lo expresado u omitido aquí es nuestra, aunque ninguno de ellos sea inocente.

2 Posada, Carlos Esteban. "Dinámica industrial en la década del setenta". *Revista Antioqueña de Economía*. No. 11 Tercer trimestre de 1983; Sarmiento, Eduardo. *Inflación, producción y comercio internacional*. Bogotá, PROCULTURA-FEDESARROLLO, 1982; Misas, Gabriel. "Acumulación y crisis en la industria (Notas para una conferencia)". Mec. 1983; Fernández Riva, Javier. "Reactivación, estabilización y fortalecimiento económico". *Coyuntura Económica*. Vol. XII, No. 3. Septiembre 1982; Bejarano, Jesús Antonio, "Elementos para una estrategia de reactivación y control de la inflación". *Ibid*; Departamento Nacional de Planeación. *Cambio con equidad. Plan de Desarrollo 1983-1986*. Bogotá, 1983.

yeck: "La distribución del trabajo no coincide con la distribución de la demanda"³.

Es cierto que existen causas que redefinen macroeconómicamente el comportamiento industrial: distribución del ingreso, precios relativos, distribución del gasto público entre importaciones y consumo nacional, especulación con bienes raíces, inflación, apertura comercial. . . Pero no es menos cierto que la industria colombiana carece de mayor flexibilidad para adecuarse a cambios macroeconómicos "internos y externos". Pensamos, pues, que el origen fundamental de los problemas de la industrialización es su paquidismo, su anquilosamiento, la no generación de nuevos sectores que permitan una estructura más integrada, la oxigenización del progreso técnico y una mentalidad industrialista, cautiva de la protección que le impide proyectarse.

Nos proponemos mostrar que existe una crisis en la formación de capital en la industria colombiana cuyas raíces están en el estancamiento relativo del proceso de sustitución de importaciones, sentar algunas premisas para un estudio más amplio del desarrollo del sector financiero en su relación con el estancamiento industrial y algunas consideraciones sobre empleo y formación de capital como problemas abiertos a perspectivas analíticas y "predictivas".

En la primera parte caracterizaremos el modelo sustitutivo, base del desarrollo industrial, ubicando algunos de sus elementos y debilidades para desembocar en el análisis del sector externo en relación con la industrialización y su evolución cuantitativa. Discutimos, así mismo, la incidencia del Estatuto Cambiario sobre el modelo industrial. En la segunda parte analizaremos la evolución de la formación de capital industrial y el debilitamiento del sector, producido por la crisis de acumulación de capital productivo. Por último, haremos algunas consideraciones sobre empleo y acumulación de capital en la industria manufacturera y plantearemos una hipótesis relativa al auge del sector financiero y el deterioro de la inversión industrial.

3 Citado por: Gamble, Andrew y Walton, Paul. *El capitalismo en crisis. La inflación y el Estado*. México, Siglo Veintiuno Editores, 1980. p. 101.

I. CARACTERISTICAS DEL MODELO SUSTITUTIVO Y SECTOR EXTERNO INDUSTRIAL COLOMBIANOS

Nunca deseo decir nada definitivo; si tengo una función es la de abrir la puertas, no de cerrarlas.

Joseph A. Schumpeter

A. Breve caracterización general del proceso de industrialización

✱ Mirado en su aspecto cuantitativo, según la composición de la oferta total, en Colombia se generó un proceso de industrialización por "etapas", las que no fueron agotadas totalmente: sustitución de bienes de consumo no durable, de bienes de consumo durable y de bienes intermedios y de capital. Cada etapa ha determinado un "modelo" de crecimiento, pero también ha mostrado, como trataremos de verlo, las debilidades de una industrialización carente de una mayor integración industrial.

El crecimiento de la producción industrial colombiana dependió básicamente de la producción de bienes de consumo no durable durante el período comprendido entre el establecimiento de las primeras firmas industriales y 1953. A lo largo de todo ese tiempo, fue escasa la diversificación sectorial de la producción y sólo alcanzaron cierto grado de desarrollo las industrias existentes antes de la crisis de los años treinta. Este proceso agotaría la sustitución de los bienes de consumo corriente a mediados de la década de 1955,⁴ a partir de allí la dinámica de la industria pasaría a ser responsabilidad de la producción de bienes de consumo durable, intermedios y de capital.

El dinamismo del proceso de sustitución tenía el estigma de un mercado interno estrecho⁵ y de un sector productor de bienes de capital que surgió con pequeñas plantas, sin una capacidad de arrastre importante, ya que las demandas intersectoriales eran escasas⁶. Tales características hicieron que la sustitución de importaciones pasara a depender de una expansión "precariamente apoyada en la diferenciación del producto y en el consumo suntuario"⁷.

Este proceso de industrialización presenta una característica que en sí misma es una de sus fuentes de debilidad: una lentísima diversificación del aparato productivo y un lento pero acentuado proceso de tecnificación intra-

4 Arango, Mariano. "La industria en Colombia 1945-1953". *Lecturas de Economía*. No. 12. Diciembre, 1983.

5 Bejarano, Jesús Antonio. *Ensayos de interpretación de la economía colombiana*. Medellín, Editorial La Carreta, 1978.

6 Zuleta, Luis Alberto; Londoño, Juan Luis y Uribe, José Darío. "Hacia una política de desarrollo del sector de bienes de capital en Colombia". *Revista Antioqueña de Economía*. No. 4 Cuarto trimestre 1981. pp. 32-45.

7 Bejarano, Jesús Antonio. *Op. cit.* p. 25.

sectorial, que finalmente desembocó en el establecimiento de grandes firmas localizadas en el territorio nacional, cuyos tamaños de planta no correspondían a los del mercado y que, por lo tanto, pasaban a operar con capacidades ociosas que aumentaban o disminuían en grado de acuerdo con los vaivenes de la demanda doméstica en sus orígenes, y de ésta y la demanda internacional posteriormente, con los consiguientes altos costos que ello significaba.

Esto merece una precisión: no es que estuviésemos en presencia de establecimientos que nacían pequeños y luego crecían hasta volverse grandes tal como si se tratara de algún proceso biológico. No es que nacieron, luego crecieron y, tal vez, después algunos murieron. No. Más bien se trata del hecho de que surgieron relativamente grandes en comparación con el tamaño del mercado y que, después, cuando la competencia arreció, cuando las vías y medios de comunicación mejoraron y cuando el proceso sustitutivo —con todos los fenómenos sociales, culturales urbanos, etc. que lo acompañaron— mostró algunas bondades (más ganancias), la incorporación de nuevas tecnologías, para seguir produciendo bienes de consumo corriente y continuar hacia adelante con el proceso sustitutivo, hizo que estos establecimientos industriales adquirieran un “gigantismo de planta” en términos relativos que impidió posteriormente realizar nuevas inversiones para atender los aumentos en la cantidad demandada, dado que ya antes de estos había capacidad instalada ociosa. Ahora, como podrá deducirse posteriormente, tampoco es que la ausencia de capacidad ociosa, per se, garantice un proceso de acumulación productiva; mas, sin embargo, sí es una de las condiciones para que a los aumentos de la cantidad demanda se responda con nuevas inversiones.

B. El Estatuto Cambiario: ¿nuevo modelo, especialización industrial o retroceso sustitutivo?

Hoy día, sin evaluar a fondo las características de la sustitución de importaciones que el proceso de industrialización todavía presenta, se acepta con demasiada facilidad por algunos estudiosos de la economía colombiana⁸ que tal proceso ha cambiado como consecuencia de la implantación del Estatuto Cambiario, dejando de tener vigencia la sustitución, para darle paso al “modelo exportador”. La realidad más bien parece ser que las fuerzas internas que animaban el proceso industrializador han debilitado su acción o han cambiado de dirección y que las debilidades que mostraba la industria colombiana trataron de subsanarse con una estrategia exportadora, la cual no modificó las condiciones de acumulación sino que las reforzó, porque aquella no significó una transformación de la industria, sino una orientación de

8 Véase, por ejemplo, *ibid.*

política económica que aprovechó las condiciones de auge y cambio de la economía mundial. Es decir, se "interiorizaron" las condiciones de acumulación de ésta⁹.

Nadie, y nosotros tampoco, deja de reconocer la importancia que el Estatuto Cambiario ha tenido y tiene aún dentro de la economía colombiana. Por lo menos ha proporcionado hasta ahora un buen grado de estabilidad cambiaria al país y ha permitido que las actividades vinculadas con el sector externo hayan podido disponer, en el corto plazo, de un conocimiento más o menos certero con respecto a sus ingresos y costos de exportación e importación, respectivamente. Además, el manejo cambiario se implementó, y dió una cierta seguridad a las autoridades económicas mundiales en relación con el desarrollo económico de la nación. Sin embargo, a pesar de ello, el Decreto 344 de 1967 no logró modificar las condiciones de la acumulación, es decir, no condujo a nuevas inversiones industriales que desarrollaran nuevos sectores productivos o que impusieran nuevos patrones de consumo; no generó nuevos sectores exportadores; no modificó las condiciones de ineficiencia económica del aparato industrial; no permitió al conjunto de los sectores industriales una mejora en las expectativas de rentabilidad; etc. Una modificación en el modelo de desarrollo, a partir del decreto, hubiera exigido una ordenación racional y una reorientación de los recursos, de tal manera que se lograra una integración productiva que a la postre removiera las condiciones estructurales inherentes al proceso de sustitución de importaciones, tal como se venía dando hasta 1967¹⁰. En suma, después de establecida esta norma cambiaria, todavía continúa vigente la anterior caracterización del proceso de industrialización, aunque, como es obvio, bajo otras situaciones coyunturales.

El año de 1967 marca, tal vez, el inicio de una mayor especialización de la industria colombiana dentro de la economía mundial sin que ello signifique cambios en el modelo de industrialización. Significa sí que los mercados mundiales permitieron complementar la acumulación de capital, entre otras razones, por el proceso de transnacionalización de la producción, las transacciones intrafirma de las empresas multinacionales y el auge comercial del Grupo Andino, donde Colombia salió ampliamente favorecida; pero también significa mayor vinculación a la economía mundial que la harían vulnerable a los ciclos de esta última.

9. *Ibid.* p. 14

10. Más aún: el Estatuto Cambiario pudo llegar a tener efectos nocivos sobre el proceso de sustitución de importaciones. Este tema no ha sido evaluado por los estudiosos de la política económica nacional de acuerdo con la importancia que merece.

El Cuadro No. 1 nos permite apreciar claramente la mayor vinculación relativa de la industria colombiana a la economía mundial, pero también cómo ella produce, entre 1968 y 1980, una involución del proceso de sustitución de importaciones en todos los sectores industriales y, por lo tanto, un desaprovechamiento de las potencialidades que la dinámica de la demanda estaba proporcionando para la diversificación y mayor consolidación de la industria.

Se puede observar pues, que la última década presenta una dinámica importante de las exportaciones manufactureras y, además, un retroceso de la sustitución de importaciones. Simultáneamente se presenta una menor expansión de la demanda por bienes de consumo, un mayor auge de la demanda por bienes intermedios y de capital y una precaria integración industrial medida por el escaso dinamismo de las demandas intermedias. Esto demuestra que la burguesía industrial y el Estado han desaprovechado el dinamismo de las demandas finales, especialmente de bienes intermedios y de capital, para diversificar la producción industrial. Sin ninguna duda, la economía colombiana no ha podido consolidar su mercado interno, ya que éste no puede medirse sólo por la demanda de bienes de consumo sino también por un amplio intercambio intersectorial, es decir por una amplia integración económica. Es que el proceso de industrialización, al adoptar la vía de la sustitución de importaciones, exige ciertas tuercas, pero que lo pueden aprisionar demasiado hasta hacer reventar algunas de sus arandelas.

C. La relación sustitución-protección y algunos resultados

Existe una fuerte relación entre sustitución y protección: como se sabe, el lento crecimiento de la demanda mundial de los productos primarios que el país producía y el desempleo forzaron la industrialización sustitutiva. Esta debía empezar por donde podía, a saber, por la producción de bienes de consumo masivo, para la cual no era necesario el conocimiento de tecnologías complejas, sino simples, ya estandarizadas mundialmente. Más tarde el proceso debió recurrir a la producción sustitutiva de bienes de consumo durable, intermedios y de capital, pero no con menos dificultades que antes. Sin embargo, esta segunda oleada sustitutiva exigía el sometimiento de los consumidores nacionales a los costos sociales de la protección, en la medida en que estos nuevos bienes producidos no contaban con mercados suficientemente amplios como para garantizar la operación de tamaños óptimos de planta. Así pues, los empresarios debían producir con costos mayores que los internacionales, por lo cual había que protegerlos de la competencia extranjera, lo cual se justificaba porque prometía ahorrar divisas y generar nuevos empleos¹¹.

11 Gómez R., Hernando José. "Estimación de la demanda colombiana de importación de bienes intermedios y de consumo en los años setenta". *Ensayos sobre Política Económica*, No. 1 Marzo, 1982.

CUADRO No. 1

COLOMBIA: CAMBIOS PORCENTUALES EN EL PRODUCTO DE LA INDUSTRIA
MANUFACTURERA POR CLASE DE BIENES PRODUCIDOS.

	Cambios en el producto	Cambios en la demanda final doméstica	Cambios en la demanda intermedia	Cambios en las exportaciones	Sustitución de importaciones
I. 1951-1968					
Bienes de consumo	100	68.1	25.2	3.6	3.1
Bienes intermedios	100	24.1	47.7	- 0.5	28.7
Bienes de capital	100	50.4	2.9	0.6	46.1
TOTAL	100	49.9	34.3	1.1	14.7
II. 1968-1970 a 1978-1980					
Bienes de consumo	100	72.5	11.7	22.7	- 6.9
Bienes intermedios	100	116.9	31.5	16.7	- 65.1
Bienes de capital	100	106.4	3.7	4.6	- 14.7
TOTAL	100	108.4	17.0	15.6	- 41.2

FUENTE: Montes, Gabriel y Candelo, Ricardo. "El crecimiento industrial y la generación de empleo en Colombia: entre la sustitución de importaciones y la promoción de exportaciones". *Revista de Planeación y Desarrollo*. Vol. 13, No. 1-2. Enero-junio 1981. p. 100.

Las medidas de política económica (arandelas) que acompañaban el proceso básicamente consistían en:

- Medidas tendientes a garantizar a los industriales un precio para sus productos.
- Medidas relacionadas con la administración del fondo de divisas.

Con una buena mezcla de ellas se procuraba reforzar el proceso de industrialización. En general, su puesta en marcha es lo que comúnmente se conoce como "protección a la industria nacional".

El proceso de sustitución de importaciones tal como se dió en Colombia tiende a producir, en el mediano y largo plazo, cuellos de botella por su poco poder de generación de divisas¹², ya que no sólo no produce las divisas que requiere, sino que desestimula las propias exportaciones manufactureras. Este resultado se debe a que los sectores manufactureros exportadores a menudo deben utilizar insumos provenientes de aquellos que son objeto de protección. Estos insumos comprados en el mercado nacional protegido son muchas veces más costosos que si se hubieran demandado internacionalmente. De esta manera, la industria pierde competitividad en el mercado mundial por el alto costo de su consumo intermedio y las exportaciones pasan a depender de condiciones diferentes a la eficiencia técnica y económica: subsidios estatales, devaluación, etc. con los consabidos costos sociales que ello representa para la economía en su conjunto.

Tal como se muestra en el Cuadro No. 2, el déficit proveniente del comercio internacional de mercancías de origen industrial es un porcentaje sumamente apreciable del déficit en cuenta corriente del país y permite afirmar que el déficit comercial de la Balanza de Pagos es responsabilidad de ese sector, más no así el superávit; es decir, el sector manufacturero contribuye con mucho dinamismo al déficit, mientras que la posibilidad del superávit está dada por el dinamismo de otros sectores o por circunstancias eventuales.

El índice del quantum de importaciones siempre es mayor que el correspondiente a las exportaciones desde 1958 hasta 1980, con una débil excepción para el período 1967 - 1972 que puede tenerse más bien como una efímera circunstancia. Cada vez son mayores los esfuerzos de la economía para sostener las exigencias de importaciones con destino al sector industrial. Esto indica, entre otras cosas, cuáles son los grados de vulnerabilidad y de dificultad para evanzar en el proceso de industrialización.

12 La generación de divisas para comprar las importaciones de la industria es responsabilidad de otros sectores generalmente vinculados con la tierra.

CUADRO No. 2

COLOMBIA: DEFICITS COMERCIAL E INDUSTRIAL Y QUANTUM DEL VOLUMEN
DE IMPORTACIONES Y EXPORTACIONES DE ORIGEN INDUSTRIAL

1958 - 1980

Período	Déficit comercial de origen industrial (1)*	Déficit en cuenta cte. de la balanza de pagos (2)*	(1)/(2)	Indice del Quantum de importaciones base: 1970	Indice del Quantum de exportaciones base: 1970
1958-63	- 434.6	- 64.5	673.8	75.9	39.3
1963-67	- 459.8	- 117.8	390.3	84.5	56.9
1958-67	- 446.8	- 78.3	570.6	80.7	48.6
1967-72	- 554.7	- 226.7	244.7	102.2	109.3
1972-74	- 659.2	- 202.2	326.0	139.7	138.4
1974-80	- 1424.7	118.6	- 1201.3	169.9	135.4
1967-80	- 996.3	- 41.8	2383.5	138.5	124.2

* Millones de dólares corrientes.

FUENTE: Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). *Anuario de Comercio Exterior*. Varios números. Cálculos nuestros.

Ahora, si bien las importaciones de origen industrial no son responsabilidad solamente del sector manufacturero, no podemos estar seguros de que ellas sean realizadas en mayor cuantía para otros sectores económicos diferentes al industrial. Aún más, las cifras preliminares que dieron origen a la construcción de los índices del Cuadro No. 2 fueron extractadas de los Anuarios Estadísticos de Comercio Exterior después de mirar detenidamente uno por uno los artículos importados. Y aunque a veces fue difícil saber qué artículo tenía como destino el sector manufacturero, estamos seguros de que la mayoría de los considerados lo tenía.

Tal como lo muestra el Departamento Nacional de Planeación¹³ el proceso de industrialización colombiano parece que apenas si logra la sustitución de importaciones de bienes intermedios, ya que mientras en 1958 ellas representaban el 25.7 por ciento, ese porcentaje solamente pudo bajarse en 1.9 puntos al cabo de 16 años. ¿Falta de oportunidades de inversión o anquilosamiento industrial?

D. Exportaciones e importaciones de origen industrial 1958 - 1980

En el Cuadro No. 3 pueden apreciarse algunas relaciones importantes del sector manufacturero con respecto al sector externo:

Si bien es cierto que las exportaciones han aumentado apreciablemente, sin embargo su tasa de crecimiento promedio del período 1967-1980 es menor que la del período 1963-1967, aunque ligeramente superior a la del período 1958-1967; no se puede ver, a nuestro juicio, en ese dinamismo la expresión de un cambio en el patrón de acumulación industrial; es decir, no creemos que el llamado auge exportador haya obedecido a un cambio estructural de la industrialización promovido a propósito por la política económica desde 1967. Aunque la política económica creó condiciones ventajosas para aprovechar el dinamismo de la economía mundial y fomentar las exportaciones manufactureras, no es menos cierto que el auge exportador no se apoyó en un apogeo de la inversión productiva, ya que, precisamente, en el período en que se dinamizan las exportaciones, la inversión neta fija industrial cayó. Entre 1967 y 1974 la inversión neta fija industrial disminuyó 1.8 por ciento promedio anual. Lo que esto sugiere es muy simple: las exportaciones no crecieron como consecuencia de una modificación en la estructura productiva, sino a causa del dinamismo de la economía mundial y de las ventajas derivadas del Estatuto Cambiario, de tal manera que la demanda externa fue atendi-

13 Departamento Nacional de Planeación. "Industria Manufacturera". *Revista de Planeación y Desarrollo*. Vol. IX, No. 3. Octubre-diciembre, 1977. p. 215.

CUADRO No. 3

COLOMBIA: IMPORTACIONES Y EXPORTACIONES DE ORIGEN INDUSTRIAL
E INVERSION NETA FIJA REAL INDUSTRIAL

1958 - 1980.

Período	Tasas reales de crecimiento (1970 = 100; promedios anuales)			Exportaciones de origen industrial/producción industrial	Importaciones de origen industrial/demanda doméstica industrial
	Importaciones	Exportaciones	Inversión neta fija real		
1958-1963	3.9	11.2	7.7	1.3	22.0
1963-1967	1.1	21.9	7.1	2.2	19.6
1958-1967	3.1	18.4	12.0	1.8	21.0
1967-1972	1.2	31.5	2.8	3.5	17.5
1972-1974	1.7	53.4	- 16.6	7.3	16.0
1967-1974	4.0	31.5	- 1.8	4.6	17.2
1974-1980	12.5	10.9	2.7	7.6	18.4
1967-1980	7.6	20.3	3.0	5.8	17.4

FUENTE: Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). *Anuario de Comercio Exterior*. Varios números. Cálculos nuestros. *Encuesta Anual Manufacturera*. Varios números. Cálculos nuestros. *Revista ANDI*. Varios números.

da en igual forma que la interna: utilizando la capacidad instalada ociosa. Es que son las propias debilidades del proceso de industrialización colombiano las que frenan el proceso de acumulación productiva de capital.

Ante la debilidad del mercado interno la industria encontró en el mercado externo las condiciones para realizar parte de la producción que no podía vender domésticamente, y eso, desde luego, es lo que muestra el hecho de que las exportaciones industriales tengan una participación cada vez mayor en la producción industrial, como se ve en el Cuadro No. 3.

El hecho mismo de que la inversión caiga precisamente cuando hay auge exportador (período 1972-1974) muestra que el mercado interno seguía siendo la principal fuente de generación de expectativas de ganancia y, por lo tanto, la base fundamental para las decisiones de inversión; por ello es de suponer que los industriales consideraban el mercado mundial como marginal, lo que los condujo a ser cautelosos frente a las inversiones.

De ahí pues que la caída de la inversión neta fija real pueda también ser explicada por:

- La propia debilidad del mercado interno, a pesar de la expansión de éste impulsada por el Plan de Desarrollo de *Las Cuatro Estrategias*¹⁴.
- Además, la desviación del ahorro y de los excedentes económicos hacia actividades especulativas, sin contrapartida en operaciones reales nuevas y hacia el sector financiero asociado al sector de la construcción, contribuyó a desvirtuar la seguridad de las inversiones industriales.

La participación de las importaciones de origen industrial en la demanda doméstica, que entre 1958-1967 eran el 21 por ciento en promedio anual, para el período 1967-1980 representaban el 17.4 por ciento (véase el Cuadro No. 3). El porcentaje ha bajado no precisamente debido a un mayor dinamismo del proceso de sustitución de importaciones, sino más bien a lo anotado por el Departamento Nacional de Planeación y a que entre 1967 y 1975 se presentaron dificultades con el fondo de divisas, las cuales condujeron a que, entre 1967 y 1974 las importaciones de bienes de consumo bajaran significativamente.

La estructura de las importaciones de origen industrial no ha variado mucho entre los dos grandes períodos de referencia: 1958-1967 y 1967-1980. Hasta 1967, los bienes de consumo representaban un promedio anual de 14.8 por ciento del total de importaciones. Para el segundo período su parti-

14 Departamento Nacional de Planeación. *Las Cuatro Estrategias*. Bogotá, 1972.

CUADRO No. 4

COLOMBIA: COMPOSICION DEL VALOR REAL DE LAS IMPORTACIONES
Y EXPORTACIONES DE ORIGEN INDUSTRIAL
(Promedios anuales)

Período	Bienes de Consumo		Bienes Intermedios		Bienes de Capital	
	Importados	Exportados	Importados	Exportados	Importados	Exportados
1958 - 1963	14.8	22.0	41.8	70.4	43.4	7.6
1963 - 1967	14.4	39.2	35.7	52.4	49.9	8.4
1958 - 1967	14.8	27.8	38.8	64.1	46.4	8.1
1967 - 1972	8.2	43.2	35.2	49.6	56.6	7.2
1972 - 1974	9.4	60.3	41.7	35.2	48.9	4.5
1967 - 1974	8.5	47.2	38.0	46.0	53.5	6.8
1974 - 1980	11.1	50.3	43.8	41.1	45.1	8.6
1967 - 1980	9.7	47.8	40.0	44.5	50.3	7.7

FUENTE: Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). *Anuario de Comercio Exterior*. Varios números; *Revista del Banco de la República*. Varios números. Cálculos nuestros.

cipación bajó al 9.7 por ciento, pero en el subperíodo 1974-1980 ella se elevó al 11.1 por ciento.

El comportamiento de la importación de bienes de consumo, a nuestro juicio, ha respondido más a:

- La ausencia de sustitutos cercanos durante el período de expansión sustitutiva (aproximadamente hacia el año 1967).
- A la disponibilidad de divisas y a las normas cambiarias hasta 1974.
- A la disponibilidad de divisas y a la divergencia que empieza a presentarse entre patrón de producción y patrón de consumo después de 1974.

Es más importante considerar la tasa de crecimiento de las importaciones de bienes de consumo que su participación en la estructura de las importaciones: aquella se ha cuadruplicado entre 1967-1980, al pasar de 2.2 por ciento en 1959-1967 a 9.0 por ciento en 1967-1980. Ello evidencia, pues, lo afirmado anteriormente sin necesidad de hacer muchas demostraciones (véase Cuadro No. 5).

La tasa de participación de los bienes intermedios importados ha permanecido aproximadamente constante para esos dos períodos pero su tasa de crecimiento no. De una tasa de crecimiento negativa para el período 1959-1967 de 0.2 por ciento ha pasado a una de 11.6 por ciento entre 1967-1980. ¿Por qué esta situación? Muy simple: los bienes intermedios lo son precisamente porque luego sufrirán un proceso de transformación y éste no ocurre sino en los sectores manufactureros. La industria sigue importando la misma proporción de bienes intermedios desde 1958 aunque su valor se ha incrementado bastante, indicando con esto el estancamiento del proceso de sustitución, la falta de diversificación industrial de la producción y el aumento de precios internacionales.

La importación de bienes intermedios es particularmente dinámica para los subperíodos 1972-1974 y 1974-1980. Estos años coinciden con aquellos en que las exportaciones alcanzan altas tasas de crecimiento, especialmente en relación con los bienes de consumo. Es decir, la importación de bienes intermedios está en relación directa con el aumento de la demanda mundial por los bienes de consumo. Es decir, la importación de bienes intermedios está en relación directa con el aumento de la demanda mundial por los bienes de consumo de la industria nacional y, en este caso, la incidencia favorable del Estatuto Cambiario sobre el volumen de exportaciones se compensa con las mayores necesidades de importación de insumos de origen industrial, dado el retroceso en el proceso de sustitución en el cual cayó la economía colombiana después de 1967.

CUADRO No. 5

COLOMBIA: TASA DE CRECIMIENTO DEL VALOR REAL DE LAS IMPORTACIONES
Y EXPORTACIONES DE ORIGEN INDUSTRIAL

(Promedios anuales. 1970 = 100*)

Período	Bienes de Consumo		Bienes Intermedios		Bienes de Capital	
	Importados	Exportados	Importados	Exportados	Importados	Exportados
1959 - 1963	- 3.7	150.0	1.5	- 3.2	14.5	37.8
1963 - 1967	6.4	25.9	- 1.7	17.0	4.1	76.8
1959 - 1967	2.2	89.9	- 0.2	15.0	10.6	59.4
1967 - 1972	- 1.4	54.4	2.1	21.6	4.3	27.0
1972 - 1974	- 2.6	81.8	16.5	40.1	- 7.2	55.7
1967 - 1974	- 0.04	48.9	11.6	22.6	2.1	49.9
1974 - 1980	17.2	13.9	14.9	9.3	10.8	15.5
1967 - 1980	9.0	30.7	11.6	15.9	6.6	32.1
1959 - 1980	9.7	55.9	8.3	15.2	10.0	45.1

** Deflactado con base en el índice de precios al por mayor para bienes importados y exportados del Banco de la República.

FUENTE: Las mismas del Cuadro No. 4. Cálculos nuestros.

Por su parte, la importación de bienes de capital de origen industrial ha pasado a representar en los últimos catorce años un poco más de la mitad del total de importaciones, en tanto que su tasa de crecimiento fue inferior en cuatro puntos (6.6 por ciento) a la correspondiente al período 1959-1967 (10.6 por ciento). Esta situación está en perfecta consonancia con las cifras de inversión presentadas en el Cuadro No. 3: aumentan las exportaciones, cae la inversión, caen las importaciones de bienes de capital y se echa mano de la capacidad instalada ociosa. Pero aún más: para los períodos en los cuales no caen las importaciones de bienes de capital no podemos estar seguros de que esas importaciones sean la expresión del desarrollo de nuevos sectores industriales. Quienes siguen importando son los mismos, con el objeto de reemplazar maquinaria y equipo obsoletos pero no con el ánimo de realizar nuevas inversiones.

Es muy curioso, por decir lo menos, el comportamiento de las importaciones de capital:

- Por un lado, ante los aumentos de la demanda mundial por nuestros productos de origen industrial, los sectores responden importando bienes de capital a ritmos menores a los existentes antes de esos aumentos; y
- Sin embargo, la importaciones de bienes de consumo resignan su participación a favor de la importación de los bienes intermedios y de capital, especialmente de estos últimos.

Esta situación parece entonces sugerir, no un cambio en los patrones de acumulación y producción, sino las dificultades por las que está atravesando el proceso de sustitución de importaciones. La caída de la tasa de crecimiento de la demanda de importaciones de bienes de capital obedece pues a la respuesta del patrón de acumulación ante los aumentos de la demanda: ésta aumenta y aumentan las importaciones de bienes intermedios para producir los bienes finales, pero sin inducir nuevas inversiones, sino respondiendo al crecimiento de la demanda productiva ociosa. La relación entre capacidad instalada y capacidad ociosa se torna entonces demasiado importante a la hora de explicar la demanda por importaciones de origen industrial¹⁵.

Por último, en relación con el conjunto de las importaciones de origen industrial debemos anotar que la mayor importación de bienes de consumo del subperíodo 1974-1980 está bastante influenciada por la llamada liberación de importaciones, producto de la política económica puesta en práctica por los últimos dos gobiernos liberales, y por la disponibilidad de divisas (y la sobre-

15 Misas, Gabriel. "Política de importaciones y sus efectos sobre la estrategia industrial. 1974-1982". Mec. s. f.

valuación real del peso) que hubo durante el período. Sin embargo, para el mismo período cae la importación de bienes de capital. Que aquellos aumenten y éstos disminuyan tiene que ver, más que con las características de la política económica, con la flexibilidad de respuesta del patrón de acumulación a las modificaciones de ciertas condiciones de la actividad productiva general. No creemos que sea la política económica (expresamente hablando del patrón político-económico colombiano) lo que imponga la estructura de las importaciones de origen industrial. Es el propio modo de acumulación el que la induce y la política económica la que la complementa o no, dependiendo de la oportunidad de las medidas y de lo realista del diagnóstico en que se basen.

Por su parte, las exportaciones de bienes de origen industrial cambian su composición a partir de 1967 en favor de los bienes de consumo y en contra de los bienes intermedios. Puede decirse, pues, que antes existía una estructura de exportaciones que tendía a favorecer más la industrialización por la vía de la sustitución de importaciones; es decir: el mero hecho de que para el período 1958-1967 el 64.1 por ciento del total de exportaciones estuviese constituido por bienes intermedios indica muy a las claras cuánto se había avanzado en el proceso de sustitución y también cuánto se retrocedió al bajar ese porcentaje al 44.5 por ciento (casi veinte puntos menos) durante los años 1967-1980. Es indudable, pues, que el número de establecimientos dedicados a promover la sustitución de importaciones de bienes intermedios hoy es menor que antes de 1967. ¿Qué se hicieron? Es probable que hayan ajustado sus procesos productivos con miras a satisfacer la demanda mundial por bienes de consumo y no por bienes intermedios o que hayan desaparecido del mercado.

Pero aún más: las exportaciones de origen industrial no sólo pasan a depender durante los años 1967-1980 casi en un 50 por ciento de los bienes de consumo, sino que, para esos mismos años, alcanzan tasas de crecimiento muy inferiores a las obtenidas desde 1959 hasta 1967, con excepción de las correspondientes a bienes intermedios que permanecen aproximadamente constantes. Es falso, entonces, que se afirme que a partir de la expedición del Estatuto Cambiario se dinamizaran las exportaciones de origen industrial. Lo que sucedió fue todo lo contrario.

Por último, es bueno advertir que la dinámica de las exportaciones industriales pasó a partir de 1967, año de expedición del Decreto 444, a depender peligrosamente de la exportación de los bienes de consumo, ya que de 1972 a 1980 ellos representaban entre el cincuenta y el sesenta por ciento del total de exportaciones. Decimos peligrosamente en el siguiente sentido:

las exportaciones que el país hace de bienes intermedios y de capital para las ramas industriales de las otras naciones es una demanda más necesaria para estos países, que la correspondiente a los bienes de consumo. O sea que la demanda externa por bienes de consumo de origen industrial colombianos es mucho más inestable en la medida en que los gobiernos pueden estar interesados en promover políticas de sustitución de bienes de consumo finales o en la medida en que establezcan medidas devaluacionistas. De esta manera, por ejemplo, las exportaciones colombianas a Venezuela o Ecuador cayeron más por resultado de que en su mayoría estaban constituidos por bienes de consumo, que por causa de la devaluación establecida en esos dos países.

En conclusión: debemos reconocer, pues, que la actual estructura de las exportaciones es más un producto de una modificación en las condiciones de la demanda que de un cambio estructural en las condiciones de la producción y que hoy esas exportaciones tienen grados mayores de inestabilidad en la medida en que dependen más de los bienes de consumo, bienes cuya importación trata de ser más controlada por los gobiernos extranjeros.

Finalmente, obsérvese el Cuadro No. 6: éste presenta relaciones importantes: propensión marginal a importar bienes de origen industrial, propensión media a importar y elasticidad producto industrial de los mismos bienes¹⁶.

Desde 1967 hasta 1980 casi se ha duplicado la propensión marginal a importar bienes industriales con relación a 1959-1967, mientras que apenas ha bajado en un punto en catorce años la propensión media a importar de los mismos. Las potencialidades de sustitución son grandes: lo que falta es decisión política y generación tecnológica. No puede llegarse al extremo de cargar todas las responsabilidades sobre la política económica de los gobiernos de turno. Es la industria la que debe desarrollarse y sería más conveniente para las ganancias de los industriales que, en vez de pedir medidas de política económica por medio de sus voceros gremiales, revisaran su estructura productiva, su eficiencia técnica y económica y sus patrones de producción.

II. ESTANCAMIENTO RELATIVO DE LA FORMACION DE CAPITAL INDUSTRIAL

A. Formación de capital en la industria manufacturera colombiana

Desde finales de la década de 1960, la industria en Colombia ha estado

16 Para una explicación detallada sobre las propensiones media y marginal a importar, véase: Chaholiades, Miltiades. *Economía Internacional*. Madrid, McGraw Hill, 1982.

CUADRO No. 6

COLOMBIA: PROPENSION MARGINAL A IMPORTAR, PROPENSION MEDIA A IMPORTAR Y ELASTICIDAD PRODUCTO INDUSTRIAL DE LAS IMPORTACIONES DE BIENES DE ORIGEN INDUSTRIAL

Período	Propensión marginal a importar	Propensión media a importar	Elasticidad producto de las importaciones*
1959 - 1963	0.082	0.1034	0.7930
1963 - 1967	-0.028	0:1008	- 0.2778
1959 - 1967	0.035	0.1028	0.3404
1967 - 1972	-0.062	0.0908	- 0.6828
1972 - 1974	-0.073	0.0830	- 0.8795
1974 - 1980	0.200	0.0953	2.0986
1967 - 1980	0.063	0.0924	0.6818

* Elasticidad producto industrial-importaciones: incremento en el producto sobre incremento en las importaciones.

FUENTE: Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). *Op. cit.* Varios números. Cálculos nuestros.

sumida en una crisis de acumulación de capital: freno de la formación de capital, obsolescencia tecnológica, caída de la productividad y desplazamiento del capital a otras ramas más rentables.

Como lo evidencia el Cuadro No. 7, a partir de finales de la década de 1960 se debilita el proceso de formación de capital en la industria manufacturera colombiana, contrastando ampliamente con la estabilidad de la capacidad de inversión de la economía global. Es indudable, entonces, que el deterioro industrial no es algo coyuntural sino que tiene raíces profundas y que entre ellas está la pérdida de dinamismo de la acumulación productiva de capital. La industria en Colombia perdió gran parte de su capacidad para generar efectos multiplicadores en la economía nacional: más de una década de desindustrialización relativa (ver Cuadro No. 8) está evidenciando una estructura industrial rezagada, sin dinámica autopropulsora que conduzca a un crecimiento continuo e induzca mayores tasas de crecimiento de la economía colombiana.

CUADRO No. 7

COLOMBIA: TASAS DE CRECIMIENTO EN LA INVERSION INDUSTRIAL Y PROPENSION A INVERTIR EN LA INDUSTRIA Y EN LA ECONOMIA.

Período	Crecimiento de la inversión bruta real industrial	Propensión a invertir en la industria*	Propensión a invertir en la economía**
1958 - 1967	10.7	18.8	16.49
1967 - 1974	— 2.8	16.05	16.82
1974 - 1980	3.1	12.06	18.65

* Participación de la Inversión Industrial en el Producto Industrial Bruto.

** Participación de la inversión Global en el Producto Interno Bruto.

FUENTE: Asociación Nacional de Industriales (ANDI). "Inversión Industrial". *Revista ANDI*. No. 61. 1982. pp. 71 - III. Cálculos nuestros.

CUADRO No. 8

COLOMBIA: INDICE DE INDUSTRIALIZACION

Período	Índice*
1959 - 1963	1.28
1964 - 1967	1.11
1968 - 1974	1.22
1975 - 1980	0.86

* Índice: Tasa de crecimiento del Producto Industrial sobre tasa de crecimiento del Producto Interno Bruto colombiano.

FUENTE: Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). *Encuesta Anual Manufacturera*. Varios números. Cálculos nuestros.

La relación capital-producto del sector industrial (ver Cuadro No. 9) nos permite explicar la inversión en función de un manejo de expectativas de corto plazo sobre el comportamiento de la demanda, la cual se busca satisfacer con una mayor utilización de la capacidad instalada.

CUADRO No. 9

RELACION CAPITAL - PRODUCTO EN LA INDUSTRIA MANUFACTURERA COLOMBIANA

Período	Relación capital-producto
1959 - 1967	2.51
1967 - 1974	2.27
1974 - 1980	2.09

FUENTE: A asociación Nacional de Industriales (ANDI). *Op. cit.* p. 104. Cálculos nuestros.

El crecimiento industrial en las últimas décadas ha estado asociado a una mayor utilización de la capacidad instalada, a una utilización más intensiva del capital industrial¹⁷. No existe, pues, una relación clara entre formación de capital y crecimiento industrial, con el peligro que ello tiene para una industria que se ha internacionalizado más a partir de 1967¹⁸, tal como lo mostramos en la primera parte de este estudio.

La industria en Colombia perdió entre 1970 y 1981 un 17.5 por ciento del stock de capital instalado, al contabilizar un déficit acumulado de 17.047,5 millones de pesos, considerando únicamente la necesidad de modernización; es decir, sin tener en cuenta la necesidad de ampliación de la capacidad productiva incorporando nueva tecnología¹⁹.

El grado de obsolescencia a que ha llegado el sector industrial es un factor fundamental para explicar la pérdida de sus mercados internacionales

17 La relación incremental capital-producto pasa de 1.71 promedio anual en el período 1958-1967 a 0.24 en el período 1967-1980.

18 "La deficiente inversión en el sector durante los últimos años le ha hecho perder competitividad a la industria ya existente y ha limitado la creación de nuevas empresas que amplíen e impulsen la industrialización colombiana". Asociación Nacional de Industriales -ANDI-. "Inversión Industrial". *Revista ANDI*. No. 61, 1982. p. 91 .

19 *Ibid.* p. 106.

y la inestabilidad en sus tasas de crecimiento. Por lo tanto, no es muy aventurado afirmar que aunque la disminución de la demanda externa por productos manufacturados aparezca como una coyuntura asociada a la recesión económica mundial, ello es fundamentalmente un problema estructural²⁰.

La relación capital-producto en la industria manufacturera refleja dos períodos básicos:

- Un período de plena expansión de la sustitución de importaciones de bienes intermedios y de bienes de capital hasta 1967, donde parte del estrangulamiento producido por la escasez de divisas se evitaba con mantenimiento de relaciones marginales capital-producto altas y más estables que en el subsiguiente período.
- El período posterior a 1967, donde el proceso de sustitución de importaciones se estanca y los únicos sectores en que la sustitución avanza ampliamente son maquinaria no-eléctrica y material de transporte²¹.

B. Acumulación y estancamiento industrial

El cese relativo de la sustitución de importaciones frenó el auge de la formación de capital y el crecimiento industrial se disoció de ella para pasar a depender del crecimiento de la demanda. La inversión pasó a convertirse en un proceso de escasa ampliación y reposición cuyos montos de capital son menos considerables ahora que antes²².

Naturalmente que el someter la acumulación de capital a los movimientos de la demanda crea cierta erraticidad o inestabilidad en aquella, simplemente porque no se puede predecir cuándo se va a expandir ésta ni en qué sectores se irá a presentar tal incremento y, además, porque se cree que con el volumen de inversiones hecho en períodos anteriores se puede satisfacer la demanda creciente. Esta situación se hace particularmente evidente en la industria colombiana, donde lo normal, a partir de los últimos años de la década de 1960, es que buenos años de crecimiento económico no vayan acompañados de altas tasas de inversión, lo que indica claramente que las expectativas

20 Puede constatarse (Véase: *Finanzas y Desarrollo*. Vol. 20, No. 2, junio 1983) que los denominados países de reciente industrialización también fueron afectados por la crisis de los principales países de economía de mercado, pero que la pérdida de dinamismo de sus exportaciones fue menor que la colombiana, y que dichos países tuvieron tasas de crecimiento en la inversión de 7.8 por ciento promedio anual en la década del setenta, superiores a la colombiana.

21 Ocampo, José Antonio y Reveiz, Edgar. "Bonanza cafetera y economía concertada". *Desarrollo y Sociedad*. No. 10. Enero 1983. p. 239.

22 *Ibid.*

de mayores ventas pueden ser satisfechas con la capacidad productiva ya existente o con los inventarios acumulados.

El aspecto problemático de este patrón de acumulación es que tiene un conjunto de supuestos que restringen su verdadera capacidad proyectiva y de crecimiento.

En primer lugar supone expectativas estáticas y en segundo lugar supone que la inversión guarda una relación simple y estable con el crecimiento esperado en las ventas y que la nueva capacidad productiva está orientada a los mismos mercados que el capital ya instalado, constituyendo así un complemento de la capacidad existente²³.

Aparte de los elementos "erráticos" que involucra el primer supuesto, son las implicaciones del segundo las que tienen una mayor importancia para explicar el proceso de inversión en el sector industrial colombiano. En efecto, como lo plantea José Antonio Ocampo:

el supuesto de homogeneidad de los mercados pasados y futuros no permite una comprensión correcta del papel que desempeñan los cambios estructurales y las innovaciones en la acumulación de capital. Entendidos en un sentido amplio, se deben incorporar dentro de estos últimos conceptos tanto los nuevos métodos de producción y comercialización, como los nuevos productos, la conquista de nuevos mercados, nuevas fuentes de materias primas y las nuevas estructuras organizativas en industrias ya existentes.²⁴

A nuestro juicio han sido estos últimos elementos dinámicos, que en una economía desarrollada se constituyen en factores fundamentales para evitar el estancamiento, lo que han estado ausentes del proceso de industrialización en Colombia y que se han hecho sentir de manera particularmente fuerte desde finales de la década de 1960, debido a que, tal como ha sido señalado²⁵, el proceso de incorporación del cambio tecnológico se efectúa bajo formas de dependencia (además de su carácter tardío) y ésta, en combinación con la estrechez del mercado, crea una estructura monopólica u oligopólica que se generaliza en el interior de la estructura industrial, eliminando de ésta forma la posibilidad de que aquellos factores dinámicos produzcan todos sus efectos sobre el crecimiento.

En síntesis: la industria en Colombia no ha incorporado factores de desarrollo de largo plazo, lo que produce recurrentemente vulnerabilidad e inestabilidad.

23 Ocampo, José Antonio. "Conceptos post-keynesianos de la acumulación de capital". En: *Marx, Keynes, Schumpeter*. Medellín, Ediciones Lecturas de Economía (Facultad de Ciencias Económicas, Universidad de Antioquia), 1983. p. 161.

24 *Ibid.*

25 Bejarano, Jesús Antonio. "Industrialización y Política Económica. 1950-1975". En: Arrubla, Mario et al. *Colombia hoy*. Bogotá. Siglo Veintiuno Editores, 1979.

Si bien es cierto que la concentración del ingreso no es obstáculo para el crecimiento económico en la medida en que éste se puede apoyar sobre las "terceras demandas"²⁶, de todas maneras éste queda atrincherado en el agotamiento rápido de los mercados y no presenta un continuo proceso de diversificación e innovación de productos. Pero también es cierto que una estrategia de industrialización de este tipo se convierte en un proceso parcial de división social del trabajo, que impone límites a la continuación de la acumulación, en la medida en que las condiciones de demanda comienzan a ser insuficientes para acelerar la tasa de inversión, produciéndose un continuo desequilibrio entre ahorro e inversión²⁷, lo cual, en el largo plazo, se convierte en un factor generador de un proceso especulativo conducente a la toma de empresas ya existentes y a la expansión de un mercado de dinero que garantice mejor rentabilidad a los fondos acumulados. Tales elementos conducen a reproducir expectativas de desconfianza frente a la rentabilidad de nuevas inversiones industriales.

Un proceso de acumulación que no permita la creación de un gran mercado (ahí, por ejemplo, está la importancia de la acumulación de capital de tipo clásico) es un proceso parcial en el cual el riesgo de nuevas inversiones se eleva considerablemente y las innovaciones,

que son el motor principal del proceso de inversión y que tienden a elevar la rentabilidad esperada en nuevas inversiones por encima de lo que se deduciría del principio del acelerador²⁸,

quedan dependiendo básicamente de la competencia externa en tanto ésta empiece a abastecer los "mercados cautivos" que la protección puede permitir.

Un proceso de industrialización basado en la concentración del ingreso es, pues, débil y sujeto a una gran inestabilidad de acuerdo con los cambios en la composición de la demanda; y cualquier cambio en la distribución del ingreso determinará las condiciones de sus ciclos económicos. Si la distribución del ingreso se nivela por debajo²⁹, se expande la demanda por bienes necesarios, contrayéndose la demanda por bienes industriales; y la concentración del ingreso eleva la propensión a importar de los grupos que se benefician de ella, en la medida en que la economía mundial esté generando patro-

26 Corchuelo, Alberto y Misas, Gabriel. "Internacionalización del capital y ampliación del mercado interno en Colombia. 1958-1974". *Lecturas de Economía*. Vol 1., No. 2, 1980.

27 Ocampo, José Antonio. *Op. cit.* p. 166

28 *Ibid.* p. 162.

29 Sobre este punto véase: Bejarano, Jesús Antonio. "Elementos para una estrategia de reactivación económica". *Op. cit.* pp. 143-144.

nes de consumo diferentes a los que genera la producción interna. Ambos casos desembocan en una disociación entre patrón de producción —sobre el cual se apoya la acumulación— y patrón de consumo, generando una tendencia a la depresión.

Como señala Alberto Corchuelo³⁰, la década de 1960 presentó un cambio estructural de la distribución del ingreso: nivelación por debajo hasta el punto en que los sectores medios (sobre los cuales se había apoyado el patrón de industrialización) vieron deteriorada ampliamente su participación en el ingreso nacional. Tal cambio ha implicado necesariamente cambios en la composición de la demanda: mayor demanda de bienes necesarios y una filtración del ingreso hacia el exterior, contribuyendo, pues, a la recesión industrial.

En síntesis: sin cambios en la composición de la producción industrial (caso de la industria colombiana³¹) que se adecúen a cambios en la composición de la demanda (la cual querámoslo o no es impuesta por los patrones internacionales de consumo, sobre todo para los grupos de mayor ingreso), la dinámica industrial no puede ser idéntica a los períodos en que producción y patrón de consumo coinciden; ello implica perder no sólo parte del mercado interno sino también la parte del mercado externo al que había accedido.

C. Industrialización y política económica: breves notas de escepticismo

Las bonanzas que produjeron el café y los narcóticos demostraron que el problema de la escasez de divisas y de la “brecha externa” es un problema relativo a períodos de auge de creación de industrias y no un problema permanente.

El comportamiento estructural de la formación de capital industrial explica por qué la acumulación de divisas, producto de las bonanzas referidas, no pudo ser absorbida vía la importación de bienes de capital para la industria. Aunque no pretendemos quitarle importancia a la política económica como generadora de condiciones favorables o desfavorables para el desenvolvimiento económico, a nuestro modo de ver no puede argumentarse que desde 1974 ella sea el factor explicativo más importante en los problemas de la industrialización³². Más bien parece ser que se reconocieron las inflexibilida-

30 Corchuelo, Alberto. “Distribución del ingreso y crecimiento”. En: Sociedad Colombiana de Economistas y Sociedad Antioqueña de Economistas (Eds.). *VII Congreso Nacional de Economistas. Memorias*. Medellín, 1983.

31 Echavarría, Juan José; Caballero Argáez, Carlos y Londoño de la Cuesta, Juan Luis. “Industrialización en Colombia: nuevas ideas sobre un viejo debate”. *Coyuntura Económica*. Vol XIII, No. 3. Septiembre 1983.

32 Una evaluación amplia de la política económica se sale de los marcos de este estudio.

des estructurales de la industria y por ello la bonanza de 1957-1977 se conceptualizó como inflacionaria³³.

Si bien la política económica diseñada después de 1974 fue marcadamente contraccionista, no puede asumirse con rigor como el origen de la falta de dinamismo industrial. Aunque fue, ciertamente, una política cuyos fundamentos doctrinarios no compartimos, pensamos (como hemos estado tratando de demostrar) que aún la aplicación de una política económica expansionista inductiva para la industria no hubiera permitido un redespiegue de ésta³⁴. Las expectativas de rentabilidad en los sectores ya tradicionales de la industria en Colombia no inducen nuevas inversiones que amplíen mayormente la capacidad de planta. Sólo es posible continuar una expansión más sostenida con la generación de nuevos sectores industriales, pero sus potencialidades se han desaprovechado. Ni el sector privado ni el Estado han asumido una estrategia reindustrializadora, entre otras cosas porque la misma burguesía industrial es reacia a una intervención directa del Estado en la continuación del proceso industrial. Parece una paradoja, pero ella (la burguesía industrial) es antiindustrialista: pide condiciones favorables (crédito, devaluación, disminución de impuestos, cambios en la composición de los gastos del Estado hacia compras nacionales, etc.), pero obstaculiza la participación directa del Estado, cuando precisamente el capitalismo ha demostrado la necesidad de su intervención para generar sectores dinámicos que el capital privado por sí solo no puede generar³⁵.

Cimentada en una concepción económica que no compartimos, pensamos que la retórica económica y política del cuatrenio del presidente Alfonso López Michelsen fue más industrialista que antiindustrialista. Se pensó,

33 Ocampo, José Antonio y Reveis, Edgar. *Op. cit.* p. 240.

34 Si el Estado no es más que "la expresión política de la vida social real con sus tendencias de intereses enfrentados unos con otros" (Bahro, Rudolf. *La Alternativa. Contribución a la crítica del socialismo realmente existente*. Madrid, Alianza Editorial-Materiales de Estudios y Publicaciones, 1980. p. 27) no puede esperarse entonces que la política económica del Estado capitalista (en particular en el Estado colombiano que no tiene una hegemonía real de clase consolidada) pretenda conducir regularmente la actividad económica, porque ésta precisamente responde a movimientos espontáneos y la política económica presupone intereses de los sectores dominantes. Ella es, pues, compleja y no-mecánica en su incidencia sobre la economía.

35 No somos los únicos escépticos:

"Por mi parte soy ahora un poco escéptico respecto al éxito de una política puramente monetaria dirigida a influir sobre la tasa de interés. Espero ver al Estado, que está en situación de poder calcular la eficiencia marginal de los bienes de capital a largo plazo sobre la base de la conveniencia social general, asumir una responsabilidad cada vez mayor en la organización directa de las inversiones, ya que probablemente las fluctuaciones en la estimación del mercado de la eficiencia marginal de las diferentes clases de capital... serán demasiado grandes para contrarrestarlas con alguna modificación factible en las tasas de interés". Keynes, Hohn Maynard. *Teoría general de la ocupación, el interés y el dinero*. México, Fondo de Cultura Económica, 1974. p. 149.

equivocadamente, que el problema era carencia de recursos y que el mercado (bajo libertad financiera y altas tasas de interés) era capaz de captarlos e irrigarlos para generar mayor eficiencia industrial mediante el aumento en la inversión. Aunque se logró lo primero, también se demostró, como lo ha planteado la literatura keynesiana, que el problema es la dificultad de orientación de recursos hacia sectores dinámicos.

No creemos, pues, que baste una política económica que induzca el crecimiento sobre la base del comportamiento del sector privado, sino que es necesaria la intervención directa del Estado como captador del ahorro interno actuando directamente sobre la inversión. Y, claro está, ello requiere nuevos marcos políticos en la administración del poder. Con razón dice Hernando Gómez Buendía que

. . . la debilidad y ambigüedad de los grupos industriales, en un sentido más general, han sido parte de que la industrialización no constituya de veras una prioridad del país. Más bien los hombres de empresa responden a coyunturas del mercado externo y del mercado interno en cuya gestión han tenido escasa ingerencia, al paso que la política gubernamental, en busca de sus propias metas, los alienta o los castiga de contera³⁶.

Esperamos que estas breves consideraciones reabran el debate y nuevas investigaciones sobre la política económica sean capaces de destruir viejos mitos, aunque sólo sea para construir otros. Con lo último quedamos contentos.

III. ALGUNAS CONSIDERACIONES FINALES

A. Sector industrial: ¿generador de altos niveles de empleo?

Gran parte de los diagnósticos que se han hecho sobre la crisis industrial en Colombia hacen caer todo el peso de ésta en la caída de la demanda. Sobre esa formulación postulan una "simple" estrategia de crecimiento industrial con base en la reactivación de aquella que produzca al mismo tiempo una expansión del empleo. Nosotros somos francamente escépticos frente a tanto optimismo. Expondremos brevemente algunas consideraciones sobre ello.

El análisis de la información del Cuadro No. 10 nos conduce a las siguientes conclusiones:

- En períodos de alta formación de capital (1964-1967) la expansión del empleo queda neutralizada en la medida en que la tasa de crecimiento

36 Gómez Buendía, Hernando. "Los grupos industriales y el desarrollo colombiano. Conjeturas e interpretaciones". *Coyuntura Económica*. Vol. VI, No. 4. Diciembre 1976. p. 103.

del producto sólo sea lo suficiente para compensar los incrementos en la productividad. Obviamente, ello coincide con la precaria expansión de la demanda y los escasos efectos multiplicadores de la inversión en tanto ésta se materializa en bienes de capital importados.

La escasa formación de capital (1968-1974) y poca transformación tecnológica, permiten una expansión del empleo como consecuencia del auge de la demanda agregada industrial.

CUADRO No. 10

TASAS DE CRECIMIENTO DEL PRODUCTO, DEL EMPLEO Y DE LA PRODUCTIVIDAD EN LA INDUSTRIA MANUFACTURERA COLOMBIANA

Período	Producto	Empleo	Productividad
1959 - 1963	12.3	3.6	8.4
1964 - 1967	4.3	1.2	3.0
1968 - 1974	8.1	6.6	1.5
1975 - 1980	5.6	2.3	3.1

FUENTE: Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). *Op. cit.* Varios números. Cálculos nuestros.

El análisis de la dinámica del empleo y la inversión en estos dos períodos confirma que desde 1967 aproximadamente el sector industrial deja de ser un medio para crear o ampliar el mercado y se convierte en un medio para abastecerlo. Y, claro está, una actitud pasiva frente a la demanda no da muchas garantías de expansión cuando aquella no es precisamente estática en su composición³⁷. Precisamente ésto es lo que se refleja entre 1975 y 1980: a pesar de las altas tasas de crecimiento en la demanda doméstica como consecuencia de las bonanzas³⁸, el crecimiento promedio anual del producto industrial real no alcanzó las proporciones de los períodos precedentes (excepción hecha del período 1964-1967) porque la industria empezó a perder sus "propios" mercados. Así, ello la obligó a renovarse tecnológicamente

37 Un excelente planteamiento de la relación entre crecimiento y cambios en la demanda aparece en Pasinetti, Luigi. *Crecimiento y distribución de la renta*. Madrid, Alianza Editorial, 1978. pp. 90-94.

38 Bejarano, Jesús Antonio, "Anotaciones sobre la crisis industrial y sus alternativas". Mec. s.f.

en algunos sectores lo que se refleja, obviamente, en las tasas de crecimiento del empleo, dadas las características de la absorción del progreso técnico en las economías llamadas subdesarrolladas.

El crecimiento en el producto y la generación de empleo industrial no tienen, pues, que recorrer necesariamente el mismo camino, ya que si bien la expansión del empleo llega a ser estimulada por la acumulación de capital, aquella queda restringida por la forma en que ésta asuma el progreso técnico³⁹; y por tanto toda diferencia entre el crecimiento del producto y crecimiento en la productividad queda a favor del empleo.

Dadas la necesidad que tiene la industria en Colombia de renovar su formación de capital y el cambio tecnológico que se ha venido presentando en algunos sectores, no se puede esperar que la generación de empleo recaiga toda sobre el sector industrial; es necesario replantear la industrialización y los sectores que ésta puede subordinar a su desarrollo para garantizar absorciones adecuadas de empleo. No bastará, pues, una simple expansión coyuntural de la demanda con la ortodoxia monetaria y fiscal.

B. Sector financiero: ¿una "salida" a la crisis de acumulación?

Se ha argumentado demasiado en el país (sobre todo por lo gremios económicos) que las altas tasas de interés resultantes del "modelo de libertad financiera" puesto en práctica durante el gobierno de López Michelsen, es una de las causas básicas del deterioro de la industrialización. Sin negar que el margen entre tasas de interés y rentabilidad esperada de las inversiones es un factor fundamental como variable explicativa en la formación de capital, queremos dejar planteado, a manera de hipótesis, que el desarrollo del sector financiero, el "modelo especulativo" y las altas tasas de interés son más una consecuencia de la pérdida de dinamismo de la formación productiva de capital que su causa⁴⁰.

El auge del ahorro financiero como proporción del Producto Interno Bruto⁴¹, tiene su origen a mediados de la década de 1960 y coincide plena-

39 Bejarano, Jesús Antonio. "Industrialización y Política Económica. 1950-1975". En: Arrubla, Mario et al. *Op. cit.* p. 226.

40 Esa tesis está planteada por: Aglieta, Michel. *Regulación y crisis del capitalismo*. México, Siglo Veintiuno Editores, 1978. p. 202.

41 Zuleta, Luis Alberto y Valencia, Jorge. *Sector financiero colombiano: un análisis del desarrollo de la intermediación financiera*. Medellín, Centro de Investigaciones Económicas (CIE), Universidad de Antioquia, 1980. pp. 127-128. (Cuadros 3.1 y 3.2)

mente con la caída de la relación capital-producto en la industria manufacturera colombiana. El deterioro de las expectativas de la rentabilidad industrial deben de haber conducido al “desvío” de excedentes monetarios acumulados hacia el “mercado de dinero” en busca de mayores rentabilidades. Es decir, se buscó en el mercado de dinero (activos de corto plazo y gran liquidez) una “salida” a la crisis de formación de capital productivo. El modelo especulativo y la conformación de grupos económicos no pueden considerarse como resultado de una política deliberada del Estado durante la administración López Michelsen, sino como producto del proceso económico al cual se trató de adaptar la política económica en dicha administración.

Los conglomerados económicos son la materialización de una típica centralización del capital, la cual no se resuelve con la retórica de la democratización y sus fondos financieros. Mayor democracia económica requiere nuevos marcos políticos de intervención estatal sobre el desarrollo económico.

C. A manera de conclusión final

Los cambios en la relación capital-producto, en la relación incremental capital-producto, en la estructura de financiación industrial, en la composición de sus activos —preponderando los activos de mayor rotación a costa de la formación de capital— permiten concluir que la industria en Colombia ha estado sumida en un proceso largo de adaptación a unas nuevas condiciones de acumulación, y que si bien es cierto que el comportamiento de la demanda está en el centro de la inestabilidad del crecimiento industrial (ciclos cortos en la década de 1970), no basta con políticas reactivadoras (de corte coyuntural) para encauzar una tendencia de crecimiento de largo plazo como la que se vivió después de la Segunda Guerra Mundial.

Estamos en presencia de condiciones de carácter estructural: cambios en la distribución del ingreso, cambios en la composición de la demanda, mayores tasas de desempleo de la fuerza de trabajo calificada (la “clase media” pierde así una de sus fuentes de crecimiento), cambios tecnológicos importantes en la economía mundial, reaparición del déficit crónico de balanza de pagos de los países andinos en particular y latinoamericanos en general, resurgimiento de las condiciones normales de largo plazo del mercado cafetero mundial⁴² que condicionan el desenvolvimiento industrial en términos estructurales y no coyunturales.

42 La oferta cafetera mundial tiende regularmente a superar la demanda con sus correspondientes efectos sobre los precios.

La crisis industrial no es más que el punto culminante de un proceso de acumulación de factores explicativos a lo largo de un período amplio. Para nosotros ese período abarca desde finales de la década de 1960 hasta las actuales manifestaciones de ella: bajo crecimiento industrial, mayores tasas de desempleo, pérdida de dinamismo de las exportaciones, quiebras, concordatos, baja productividad,

BIBLIOGRAFIA

- Aglieta, Michel. *Regulación y crisis del capitalismo*. México, Siglo Veintiuno Editores, 1979.
- Arango, Mariano. "La industria en Colombia. 1945-1953". *Lecturas de Economía*. No. 12. Diciembre, 1983.
- Asociación Nacional de Industriales (ANDI). "Inversión Industrial". *Revista ANDI*. No. 61. 1982.
- Bahro, Rudolf. *La Alternativa. Contribución a la crítica del socialismo realmente existente*. Madrid, Alianza Editorial-Materiales de Estudios y Publicaciones, 1980.
- Bejarano, Jesús Antonio. *Ensayos de interpretación de la economía colombiana*. Bogotá, Editorial La Carreta, 1978.
- ."Industrialización y política económica. 1950-1975". En: Arrubla, Mario et al. *Colombia Hoy*. Bogotá, Siglo Veintiuno Editores, 1979.
- ."Elementos para una estrategia de reactivación económica". *Coyuntura Económica*. Vol. XII, No. 3, Septiembre, 1982.
- ."Anotaciones sobre la crisis industrial y sus alternativas". Mec. s.f.
- Chacholiades, Miltiades. *Economía Internacional*. Madrid, McGraw Hill, 1982.
- Corchuelo, Alberto. "Distribución del ingreso y crecimiento". En: Sociedad Colombiana de Economistas y Sociedad Antioqueña de Economistas (Eds.). *VII Congreso Nacional de Economistas. Memorias*. Medellín, 1983.
- y Misas, Gabriel. "Internacionalización del capital y ampliación del mercado interno en Colombia. 1958-1974". *Lecturas de Economía*. Vol. 1, No. 2, 1980.
- Departamento Nacional de Planeación. "Industria Manufacturera". *Revista de Planeación y Desarrollo*. Vol. IX, No. 3. Octubre-diciembre, 1977.
- ."Cambio con Equidad. Plan de Desarrollo 1983-1986". Bogotá 1983.
- Echavarría, Juan José; Caballero Argáez, Carlos y Londoño de la Cuesta, Juan Luis. "Industralización en Colombia: nuevas ideas sobre el viejo debate". *Coyuntura Económica*. Vol. XIII, No. 3. Septiembre, 1983.
- Fernández Riva, Javier. "Reactivación, estabilización y fortalecimiento económico". *Coyuntura Económica*. Vol. XII, No. 3. Septiembre, 1982.
- Fundación para la Educación Superior y el Desarrollo (FEDESARROLLO). "Reactivación y control de la inflación". *Coyuntura Económica*. Vol. XII, No. 3. Septiembre, 1982.

- Gómez Buendía, Hernando. "Los grupos industriales y el desarrollo colombiano. Conjeturas e interpretaciones". *Coyuntura Económica*. Vol. VI, No. 4. Diciembre, 1976.
- Gómez R., Hernando José. "Estimación de la demanda colombiana de bienes intermedios y de consumo en los años setenta". *Ensayos sobre Política Económica*. No. 1. Marzo, 1982.
- Keynes, John Maynard. *Teoría general de la ocupación, el interés y el dinero*. México, Fondo de Cultura Económica, 1974.
- Misas, Gabriel. "Acumulación y crisis en la industria. (Notas para una conferencia)". Mec. 1983.
- "Política de importaciones y sus efectos sobre la estrategia industrial. 1974-1982". Mec. s. f.
- Montes, Gabriel y Candelo, Ricardo. "El crecimiento industrial y la generación de empleo en Colombia: entre la sustitución de importaciones y la promoción de exportaciones". *Revista de Planificación y Desarrollo*. Vol. 13, No. 1-2. Enero-junio, 1981.
- Ocampo, José Antonio. "Conceptos post-keynesianos de la acumulación de capital". En: *Marx. Keynes. Schumpeter*. Medellín, Ediciones Lecturas de Economía (Facultad de Ciencias Económicas, Universidad de Antioquia), 1983.
- y Reveiz, Edgar. "Bonanza Cafetera y economía concertada". *Desarrollo y Sociedad*. No. 10. Enero, 1983.
- Pasinetti, Luigi. *Crecimiento económico y distribución de la renta*. Madrid, Alianza Editorial, 1978.
- Posada, Carlos Esteban. "Dinámica industrial en la década del setenta". *Revista Antioqueña de Economía*. No. 11. Tercer trimestre de 1983.
- Sarmiento, Eduardo. *Inflación, producción y comercio internacional*. Bogotá, PROCULTURA - FEDESARROLLO, 1982.
- Zuleta, Luis Alberto; Londoño, Juan Luis y Uribe, José Darío. "Hacia una política de desarrollo del sector de bienes de capital en Colombia". *Revista Antioqueña de Economía*. No. 4. Cuarto trimestre de 1983.
- Zuleta, Luis Alberto y Valencia, Jorge. *Sector Financiero Colombiano: un análisis del desarrollo de la intermediación financiera*. Medellín, Centro de Investigaciones Económicas (CIE) - Universidad de Antioquia, 1980.