

Carlos Alberto Restrepo Rivillas
Edna Carolina Sastoque Ramírez
Isidro Hernández Rodríguez
Compiladores

Proceso de industrialización en Colombia

Desempeño y
condiciones institucionales

Universidad
Externado
de Colombia

135
Años

PROCESO DE INDUSTRIALIZACIÓN EN COLOMBIA
DESEMPEÑO Y CONDICIONES INSTITUCIONALES

CARLOS ALBERTO
RESTREPO RIVILLAS
EDNA CAROLINA
SASTOQUE RAMÍREZ
ISIDRO
HERNÁNDEZ RODRÍGUEZ
(COMPILADORES)

**PROCESO
DE INDUSTRIALIZACIÓN
EN COLOMBIA
DESEMPEÑO Y CONDICIONES
INSTITUCIONALES**

UNIVERSIDAD EXTERNADO DE COLOMBIA

Proceso de industrialización en Colombia : desempeño y condiciones institucionales / Jorge Sáenz Castro [y otros] ; Carlos Alberto Restrepo Rivillas, Edna Carolina Sastoque Ramírez, Isidro Hernández Rodríguez (compiladores). -- Bogotá : Universidad Externado de Colombia. 2021.

358 páginas : ilustraciones, mapas, gráficas ; 24 cm.

Incluye referencias bibliográficas

ISBN: 9789587907162 (impreso)

1. Crecimiento económico - Colombia 2. Relaciones industriales - Colombia 3. Cambio tecnológico - Colombia 4. Industrias manufactureras -- Innovaciones tecnológicas - Colombia 5. Responsabilidad social de los negocios -- Colombia I. Hernández Rodríguez, Isidro, compilador II. Restrepo Rivillas, Carlos Alberto, compilador III. Sastoque Ramírez, Edna Carolina, compiladora IV. Universidad Externado de Colombia V. Título

338 SCDD 21

Catalogación en la fuente -- Universidad Externado de Colombia. Biblioteca.

octubre de 2021

ISBN 978-958-790-716-2

© 2021, CARLOS ALBERTO RESTREPO RIVILLAS, EDNA CAROLINA SASTOQUE RAMÍREZ E ISIDRO HERNÁNDEZ RODRÍGUEZ (COMPILADORES)

© 2021, UNIVERSIDAD EXTERNADO DE COLOMBIA
Calle 12 n.º 1-17 este, Bogotá
Teléfono (601) 342 0288
publicaciones@uexternado.edu.co
www.uexternado.edu.co

Primera edición: noviembre de 2021

Corrección de estilo: Patricia Miranda
Diseño de cubierta: Departamento de Publicaciones
Composición: Marco Robayo
Impresión y encuadernación: DGP Editores S.A.S.
Tiraje: de 1 a 1.000 ejemplares

Prohibida la reproducción o cita impresa o electrónica total o parcial de esta obra, sin autorización expresa y por escrito del Departamento de Publicaciones de la Universidad Externado de Colombia. Las opiniones expresadas en esta obra son responsabilidad de los autores.

Diseño epub:

Hipertexto - Netizen Digital Solutions

JORGE SÁENZ CASTRO	EDNA CAROLINA SASTOQUE
GERMÁN SÁNCHEZ PÉREZ	RAMÍREZ
JORGE IVÁN GONZÁLEZ	CLAUDIA MILENA PICO BONILLA
NICOLÁS ALEJANDRO ROJAS	LUIS EDUARDO SANDOVAL
PARDO	GARRIDO
ANDRÉS FELIPE CASTRO	OLGA LUCÍA ANZOLA MORALES
BAQUERO	LUIS ANTONIO OROZCO CASTRO
ALBERTO MÉNDEZ-MORALES	FRANCISCO JAVIER OSORIO-VERA
SERGIO CUELLAR	JOSÉ LUIS CAMARENA
CARLOS ALBERTO RESTREPO	GUSTAVO A. YEPES-LÓPEZ
RIVILLAS	

Presentación

Introducción

PARTE 1

ELEMENTOS MACROECONÓMICOS

1. Las restricciones de la balanza de pagos en el crecimiento colombiano (1960-2016). Examen de la ley de Thirlwall

Jorge Sáenz Castro

Germán Sánchez Pérez

Jorge Iván González

2. Evolución de las relaciones interindustriales en Colombia desde 1970 a 2010

Nicolás Alejandro Rojas Pardo

PARTE 2

CIENCIA Y TECNOLOGÍA

3. El papel de la política de ciencia, tecnología e innovación en la productividad de la industria manufacturera

colombiana

Andrés Felipe Castro Baquero

4. El patentamiento en Colombia. Una mirada a las dinámicas de invención entre 1950 y 2015

Alberto Méndez-Morales

Sergio Cuellar

PARTE 3

INSTITUCIONES Y ENTORNO

5. Acercamiento a los gremios industriales. Roles, intereses y conflictos (1970-2019)

Carlos Alberto Restrepo Rivillas

Edna Carolina Sastoque Ramírez

6. Poder de negociación, democracia y desarrollo industrial. Una aproximación analítica al caso del Frente Nacional (1958-1974)

Claudia Milena Pico Bonilla

Luis Eduardo Sandoval Garrido

7. La influencia de la Iglesia y de la religión católica en el pensamiento administrativo del siglo xx en Colombia

Olga Lucía Anzola Morales

Luis Antonio Orozco Castro

8. Prospectiva estratégica para el diseño de una política pública de fomento de la responsabilidad social empresarial y sostenibilidad de sectores productivos de la región cundiboyacense en Colombia a 2035

Francisco Javier Osorio-Vera

José Luis Camarena
Gustavo A. Yepes-López

Notas al pie

PRESENTACIÓN

Posterior a la crisis económica de 1999, la discusión de política económica en Colombia se concentró en la reducción de la tasa de desempleo y, a partir de 2003, con el crecimiento de los precios internacionales del petróleo y del carbón -lo que aceleró la actividad comercial y financiera-, la prioridad pasó a la estabilidad macroeconómica y, en materia social, a la prioridad de la reducción de la pobreza. La crisis financiera mundial que estalló en 2008 enfrió el comercio internacional y, de forma progresiva, se redujo la demanda de materias primas y el flujo de divisas hacia Latinoamérica, lo que agudizó el déficit en cuenta corriente en la mayoría de la región. Colombia empezó a sentir los efectos de la crisis mundial a partir de 2013 y se acentuó dos años después. En ese contexto de reducción de los precios del petróleo y ampliación del déficit externo, en América Latina reapareció la cuestión de la composición de la canasta de exportaciones y, como tema conexo, la reprimarización de la economía.

En Colombia, pocas voces se manifestaron al respecto. Las autoridades económicas y la mayoría de los centros de investigación prolongaron su enfoque coyuntural. La opinión general mantuvo la idea que el país podía seguir con su senda de crecimiento económico si hacía un ajuste fiscal con base en una reducción del gasto público, el

mantener la inflación estable y reducir la pobreza. Los temas estratégicos de largo plazo se redujeron a los mecanismos que garantizaran los flujos de inversión extranjera y la reducción de la presión tributaria a las empresas. La desindustrialización se percibió como un tema superado o de poca importancia para el país, y las opiniones de los gremios económicos dieron a entender que para los empresarios el tema no era significativo. A diferencia de los planteamientos que se realizaban en otros países, en Colombia se exhortó a profundizar las políticas que incentivaran la inversión en el sector minero, en la agroindustria y la ganadería, o en el mejor de los casos, en la economía naranja.

Si bien la intranquilidad surgió de la desindustrialización, entendida como la pérdida de participación del sector de industria manufacturera en el valor agregado, la composición de las exportaciones y la incapacidad de las economías subdesarrolladas para aislar los efectos del ciclo del comercio internacional, las facultades de Administración de Empresas y Economía de la Universidad Externado de Colombia son de la opinión que el país tiene que considerar que el tema de la industria es, en sí mismo, fundamental para la estrategia de desarrollo de largo plazo del país al menos por tres razones.

La primera, porque existe evidencia que la productividad y la competitividad de toda la economía tiene como una de sus fuentes la manufactura moderna, es decir, la dinámica de ramas de la producción como la electrónica, la química, la farmacéutica o del material y equipo científico. Estas ramas tienen alta integración vertical y horizontal, inducen economías de escala y halan la

investigación tecnológica y científica, aspecto crucial en el desarrollo y cambio tecnológico del país.

La segunda, dados los enlaces interindustriales, la manufactura incrementa el valor agregado y es un sector que demanda un volumen nada despreciable de empleo directo e indirecto, tanto calificado como no calificado. Una política que asuma como objetivo reducir la tasa de desempleo de corto y largo plazo debe tener dentro de su estrategia el impulso a actividad manufacturera como uno de los motores de la demanda agregada y la generación de nuevos puestos de trabajo.

Y la tercera, si una de las inquietudes es la estabilidad macroeconómica, el sector industrial, por las dos razones anteriores y por sus efectos sobre el balance externo, es parte del núcleo del diseño y ejecución de la política económica. La producción manufacturera interna disminuye la presión sobre la canasta importadora, lo que contribuye al ahorro de divisas y a disminuir el desequilibrio en cuenta corriente, recuérdese que las importaciones manufactureras, agregación CUCI, participan en un 80,0 % promedio anual entre 1995 y 2020. Además, el sector aporta una parte significativa de los impuestos indirectos, en especial el IVA, importante para alcanzar el equilibrio fiscal. Y, por último, los bienes manufacturados tienen un peso del orden del 36,0 % en la canasta del consumidor, importante para el control de la inflación.

Ante esta importancia y el discurrir de los hechos económicos se consideró que la Universidad Externado de Colombia podía congrega a un grupo de académicos para que, desde diferentes perspectivas, contribuyeran a esclarecer aspectos fundamentales sobre la dinámica de la industria en Colombia. El objetivo es contribuir a entender el desarrollo de la industria manufacturera durante el último

medio siglo, de manera que se obtengan conclusiones fundadas en el análisis y que den luces sobre las acciones que permitan mantener los avances y superar las dificultades que enfrenta el sector manufacturero en el mediano y largo plazo.

La convocatoria recibió propuestas de varios investigadores de diferentes universidades y centros académicos del país. Evaluados los trabajos, se optó por publicar dos volúmenes, el primero se dedica al proceso de industrialización con tema central el desempeño y las condiciones institucionales en que se ha desenvuelto la manufactura del país; y el segundo tiene como eje el crecimiento y la competitividad del sector industrial.

Este primer volumen se divide en tres partes. La primera mira los elementos macroeconómicos y su relación con el sector industrial:

- El capítulo “Las restricciones de la balanza de pagos en el crecimiento colombiano (1960-2016)” que, a partir de la ley de Thirlwall, centra la atención sobre los efectos de largo plazo de la restricción externa sobre el crecimiento económico, esto es, que el equilibrio de largo plazo de la balanza de pagos es la restricción principal para el crecimiento económico, dado que debe mantener los niveles de deuda compatibles con dicho equilibrio para no caer en crisis. El trabajo concluye que para el período en consideración se cumplió con la ley, que el crecimiento lo restringe la balanza de pagos. Al estudiar por subperíodos, fijando como momento de cambio a 1990, año en que cambiaron los principios que guiaron el diseño de la política económica, los autores encuentran que entre 1960 y 1990, período en el que la política se guio por la protección a la industria nacional como garantía de la estabilidad macroeconómica, el país presentó mayores

tasas de crecimiento y los bienes industriales participaron en mayor proporción en la canasta exportadora frente al segundo. El período 1991-2016, cuando la política buscó incrementar la productividad y competitividad del sector industrial con base en la competencia internacional, las tasas de crecimiento de las importaciones fueron superior al de las exportaciones, lo que dejó una apertura “hacia adentro”. En ambos periodos se valida nuevamente la ley.

- Y el capítulo “Evolución de las relaciones interindustriales en Colombia desde 1970 a 2010” concentra el análisis en los encadenamientos que tiene el sector de industria manufacturera y los efectos sobre el crecimiento de los demás sectores económicos con el uso de las técnicas de los multiplicadores de la matriz insumo-producto. Su autor concluye que la economía nacional perdió integración entre las ramas de la producción. Entre 1969 y 1985, la producción estaba más integrada y la industria manufacturera desempeñó el papel principal con las ramas de mayor encadenamiento, como los productos metálicos de base y elaborados, papel e imprenta, textiles y confecciones, y químicos y caucho. Luego, entre 1990 y 2000, las relaciones interindustriales se modificaron de manera radical y el sector industrial perdió importancia, aun cuando mantuvo algunos encadenamientos que contribuyeron al crecimiento sectorial y agregado. Y en el período 2005-2010, el país no tiene propensión a la producción de bienes intermedios y finales. La industria fue desplazada por el sector servicios.

La segunda parte reúne los trabajos sobre los aspectos de ciencia y tecnología en la industria:

- “El papel de la política de ciencia, tecnología e innovación en la productividad de la industria manufacturera colombiana” examina los efectos en la

industria manufacturera de la política de financiamiento para el crecimiento de la productividad, la cual hace parte de la política de ciencia, tecnología e innovación. El análisis se realiza con base en la estimación del modelo de productividad de Hall, al que se le incorpora la innovación, la que se estima con un método de frontera estocástica, para luego, con una estimación con dato panel, calcular los determinantes de la innovación de las firmas y el papel que juega la política pública. El trabajo concluye que la política incentiva la innovación y mejora la productividad de las firmas, pero que las firmas intensivas en capital tienden a ser menos innovadoras.

- En el capítulo “El patentamiento en Colombia. Una mirada a las dinámicas de invención entre 1950 y 2015” se muestra que entre 1950 y 2015, del total de patentes, un 58 % fueron desarrollos de solicitantes colombianos, un 36 % por solicitantes extranjeros y el restante por nacionales y extranjeros, lo que indica la importancia del aporte extranjero en el progreso tecnológico e innovación en el país. Las innovaciones nacionales, en su mayoría, fueron realizadas por inventores sin vínculo sólido con empresas, inventores solitarios o informales, y que en la mayoría de los casos no se convierten en productos nuevos. La causa de este comportamiento está en la escasez de recursos e infraestructura. Las patentes de solicitantes extranjeros tienen un comportamiento opuesto, son empresas con un carácter formal. Visto por períodos, se encuentra que entre 1963 y 2002 el patentamiento fue decreciente, usando como medida la tasa anual de crecimiento compuesto, con dominio del patentamiento de extranjeros y concentrado en maquinaria eléctrica, detergentes y procedimientos médicos; y a partir de 2002 y hasta 2016, la tendencia es creciente, predominan las patentes de nacionales y con una

mayor diversificación industrial, la causa de esta tendencia se encuentra en la firma del Tratado de Cooperación en Materia de Patentes. Pese al auge, en el contexto internacional Colombia está rezagada en la integración de sistemas de innovación y en invenciones y patentamiento.

Y la tercera parte integra cuatro análisis sobre las instituciones y el entorno en que se desenvuelve la industria nacional:

- En el trabajo “Acercamiento a los gremios industriales. Roles, intereses y conflictos (1970-2019)” se examina el papel que desempeñaron los gremios en el desarrollo empresarial y en el diseño y ejecución de la política pública. Hasta 1990, los gremios industriales buscaron beneficiarse de los apoyos estatales usando como instrumentos la obtención de poder político y la agencia de las políticas por medio de influir en la selección y elección de funcionarios con poder de decisión, lo que les permitió defender la industrialización por sustitución de importaciones. De 1991 en adelante abandonaron la defensa general de la industrialización y, además de los beneficios que podían lograr de las políticas estatales, se enfocaron en la negociación de las políticas de competitividad para defender la posición de sus asociados, de manera que minimizara las pérdidas individuales y subsectoriales. En este segundo período hay alianzas intergremiales en temas transversales y la absorción en una sola corporación de los gremios de industriales, comerciantes y mineros, casi como un reconocimiento de la pérdida del poder industrial y de la renuncia a una industrialización del país.

- En “Poder de negociación, democracia y desarrollo industrial. Una aproximación analítica al caso del Frente Nacional (1958-1974)” se estudia la negociación entre las

élites en la época del Frente Nacional, momento que cubre la industrialización por sustitución de importaciones y la de promoción de exportaciones. Entre 1958 y 1962 hubo consenso entre las élites políticas y económicas para restituir y mantener la estabilidad de las dos dimensiones, la política y la económica. De 1962 a 1966 hay fractura entre y en el interior de los partidos políticos, oposición al Frente Nacional y un incremento de la presión de los organismos multilaterales en un momento económico de deterioro del ingreso cafetero que era la base de la dinámica económica y de la estabilidad de la cuenta corriente, así como la suspensión de créditos externos que dejaba sin financiamiento al Gobierno nacional. Y el período de 1966-1970, donde la oposición al Frente debilitó el poder político oficial, se reorientó la política económica, en especial con el Decreto 444 de 1967, y aumentó la influencia de los organismos multilaterales que exigieron reformas que terminaron por minar el poder negociador de los industriales y al sector industrial como motor del crecimiento económico.

- En "La influencia de la Iglesia y de la religión católica en el pensamiento administrativo del siglo xx en Colombia" analiza los efectos de la ética de la religión católica sobre la gestión empresarial, en especial el pensamiento administrativo, gracias a su poder económico, su influencia en la vida cotidiana y en la conformación de organizaciones asociativas, así como en su actividad formativa y de creación de opinión pública. Se plantean tres etapas. En la primera, de fin del siglo xix a la década del veinte, se presenta una tensión entre unos planteamientos de la Iglesia en contra del liberalismo y la necesidad de acoplarse a las ideologías modernas, que en la práctica se manifestó en que la Acción Social Católica creó círculos

obreros y empresas financieras y no financieras para salvar almas que también tenían necesidades económicas. Entre 1930 y 1960, la visión cambia y se propende por el aumento de la productividad al incorporar en la gestión empresarial las actividades que hacían más productiva a la fuerza de trabajo y se le inculcó su pertenencia con la empresa, bajo la tutela de una cultura organizacional asentada en creencias, valores y costumbres católicas que penetró en la gestión empresarial de las firmas. En la tercera, de 1970 a final del siglo xx, en un medio de pluralidad religiosa, se pasa a una gestión empresarial que toma técnicas administrativas que incrementan las ventajas competitivas de la empresa y pasa a un segundo plano los valores y las prácticas del catolicismo.

- Por último, en “Prospectiva estratégica para el diseño de política pública de fomento de la responsabilidad social empresarial y sostenibilidad de sectores productivos de la región Cundiboyacense en Colombia a 2035” se hace un ejercicio prospectivo y de carácter regional sobre los determinantes de la responsabilidad social empresarial (RSE) y la sostenibilidad empresarial, en un escenario mundial caracterizado por una sociedad y unos consumidores que exigen cambios en las políticas ambientales y el establecimiento de una economía circular. El estudio, con la aplicación de las metodologías de ábaco de Régnier y la matriz de importancia y gobernabilidad, encontró como factores relevantes el aprendizaje organizacional, la transparencia empresarial, la economía circular, la ética en RSE, la RSE como impulsor de nuevos modelos de negocio, la influencia de los grupos de interés y las alianzas intersectoriales.

La diversidad de análisis de este volumen, que pasa de lo económico a lo gerencial y a lo sociológico, en el marco

de la pluralidad intelectual, permite decir que pese a que el sector ha perdido peso relativo en el total del PIB, esto no significa que haya perdido importancia; por el contrario, los problemas que ha enfrentado la industria que opera en Colombia son una muestra de su intento de reinvención y ajuste, y por tanto, aún es posible avanzar en políticas públicas que contribuyan al impulso de otras ramas manufactureras que aceleren el desarrollo del país y propendan por mejorar las oportunidades y calidad del empleo.

CARLOS ALBERTO RESTREPO RIVILLAS

EDNA CAROLINA SASTOQUE RAMÍREZ

ISIDRO HERNÁNDEZ RODRÍGUEZ

INTRODUCCIÓN

Los trabajos pioneros de Alfred Marshall (Marshall & Marshall, 1879) plantearon importantes elementos sobre la dinámica de los mercados y el funcionamiento de los sectores que marcaron el pensamiento económico por muchos años. A esto se sumaron los trabajos de Chamberlin (1933) sobre la dinámica bajo estructuras de competencia imperfecta, que influyeron de manera importante en el entendimiento de la empresa y que Scherer (1970) consolidó como el campo de economía industrial.

Las diferentes aproximaciones se han movido entre algunas perspectivas que otorgan protagonismo a los elementos estructurales de cada sector y otras que ponen a la empresa y a su comportamiento como determinantes de los resultados que se obtienen y del desempeño económico. En este segundo caso, los elementos estratégicos se convierten en un elemento fundamental.

Esto ha influido también en la forma de comprender lo que es la política industrial, a lo cual se suma la importancia relativa que se da a las actividades de transformación como dinamizadoras del crecimiento económico y la generación de empleo. En ese contexto, la alta dependencia de actividades extractivas y el mayor peso de los servicios, tanto en economías desarrolladas como en desarrollo, ha llevado a que se ignore, casi por completo, la

dinámica que viven los sectores transformadores, pero, especialmente, que desatiendan los factores fundamentales que explican su productividad e innovación.

La base de la competencia se ha enfocado hoy en día en crear y asimilar conocimiento acerca de los procesos productivos y el comportamiento de la demanda, así como de las dinámicas y tendencias de los mercados, por lo cual el entorno se constituye en un elemento central a la hora de explicar el desempeño industrial. Cada país genera las condiciones particulares que facilitan o limitan la capacidad de las empresas y los sectores para apropiarse de ese conocimiento y traducirlo en ventajas. Se ha identificado que entre esas condiciones están la estructura macroeconómica, la disponibilidad de factores especializados y las instituciones (Porter, 2017).

Como un aporte a la comprensión de los desafíos que Colombia enfrenta para consolidar una política industrial efectiva, la presente obra pretende, entonces, brindar, desde una perspectiva multidisciplinaria, un panorama acerca de lo que ha sido el comportamiento de la industria del país desde tres elementos de su entorno: las condiciones macroeconómicas, la ciencia y tecnología, y las condiciones institucionales. Ciertamente, la obra muestra que cada uno de ellos ha afectado de manera directa e indirecta el desempeño de la industria, pero, al mismo tiempo, los sectores industriales colombianos también han actuado para reconfigurar esos entornos.

De esta forma, el texto busca reflexionar y presentar nuevas explicaciones sobre las características del proceso de industrialización colombiano y sus principales determinantes, y entender las polémicas presentes, sus cuellos de botella y potencialidades, para así aportar a preguntas como ¿cuál ha sido el desempeño reciente de la

industria nacional?, ¿es estructural la desaceleración de su dinámica? y ¿qué tan cierto es el estancamiento relativo de la diversificación productiva y el agotamiento tecnológico?

CARLOS ALBERTO RESTREPO RIVILLAS
EDNA CAROLINA SASTOQUE RAMÍREZ
ISIDRO HERNÁNDEZ RODRÍGUEZ

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- CHAMBERLIN, E. H. (1933). *The Theory of Monopolistic Competition*. Cambridge: Harvard University Press.
- MARSHALL, A., & MARSHALL, M. (1879). *The economics of industry*. Nueva York: MacMillan & Co.
- PORTER, M. (2017). *Ser competitivos*. Barcelona: Paidós Empresa.
- SCHERER, F. M. (1970). *Industrial Market Structure and Economic Performance*. Skokie: Rand McNally & Co.

PARTE 1
ELEMENTOS MACROECONÓMICOS

*Las restricciones de la balanza de pagos
en el crecimiento colombiano (1960-2016)
Examen de la ley de Thirlwall^a*

JORGE SÁENZ CASTRO^b

GERMÁN SÁNCHEZ PÉREZ^c

JORGE IVÁN GONZÁLEZ^d

1. INTRODUCCIÓN

En la explicación del crecimiento económico de los países, la literatura económica ha presentado dos grandes líneas de interpretación. Por un lado, la de quienes sustentan el crecimiento a través de la oferta¹ y, por el otro, la de quienes privilegian el lado de la demanda².

Entre las diversas aproximaciones, se destaca el análisis del vínculo entre el crecimiento económico y el comercio internacional. Desde esta mirada es importante la llamada *ley de Thirlwall*: el equilibrio de la tasa de crecimiento de la balanza de pagos está determinado por la dinámica de las exportaciones comparada con la elasticidad ingreso de la demanda de importaciones y esta, a su vez, está relacionada con el multiplicador de comercio exterior de Harrod (Thirlwall 1979a y 1979b). En condiciones ideales, el ritmo de crecimiento debe ir a la par con el equilibrio de la balanza de pagos.

Para Thirlwall (2003), el crecimiento económico de largo plazo de un país resulta del cociente entre la tasa de crecimiento de sus exportaciones y la elasticidad ingreso de sus importaciones.

La única solución segura y de largo plazo para aumentar la tasa de crecimiento de los países consistente con el equilibrio en cuenta corriente de balanza de pagos es el cambio estructural que incrementa las exportaciones y reduce las importaciones. Estamos de regreso a las ideas de Raúl Prebisch y la cuestión de la política industrial más apropiada para los países, y el papel del proteccionismo (Thirlwall 2003, p. 105).

Thirlwall comparte con Harrod (1970 [1939]) la idea de que en economías abiertas el principal factor exógeno son las exportaciones, que estimulan la demanda y la

productividad (McCombie & Thirlwall 1997). La dinámica de la economía no depende solamente de la demanda interna sino también de las exportaciones. También retoma los postulados sobre comercio internacional formulados por Prebisch (1950) en el contexto del estructuralismo latinoamericano.

De acuerdo con la ley de Thirlwall, la actividad exportadora consolida la demanda y garantiza un crecimiento de largo plazo³. Algunos de los elementos centrales de la discusión alrededor de la ley de Thirlwall han sido:

- En los ejercicios empíricos se examina si la ley de Thirlwall se cumple en el corto o en el largo plazo. Este debate ha sido frecuente porque siempre se puede poner en tela de juicio el período de análisis. En los cálculos que se proponen más adelante se hacen traslapes de 15 años para mostrar distintas alternativas de periodización. De todas maneras, es claro que este tipo de aproximación no resuelve el problema fundamental, relacionado con la definición del período de tiempo más adecuado para evaluar los postulados de Thirlwall.

- No se le da suficiente relevancia al papel que cumplen los *commodities*, sobre todo en los países que no han alcanzado altos niveles de desarrollo. Las estructuras, tanto de las exportaciones como de las importaciones, tienen una incidencia relevante en el crecimiento. Obviamente, no es lo mismo exportar petróleo crudo que gasolina refinada. Mientras más se avance en el conocimiento de estas estructuras, se tendrán mejores elementos para entender la dinámica de las economías. Los efectos multiplicadores son muy diferentes dependiendo del bien que se exporte.

- La elasticidad del ingreso de las importaciones se puede deber a factores diversos y no necesariamente a

cambios en la capacidad productiva. La diferenciación de las diversas causalidades seguirá siendo un reto analítico.

- La inclusión de la balanza básica, en vez de la cuenta corriente de la balanza de pagos, en las estimaciones de la “ley” puede ser útil y aplicable al caso de economías pequeñas y de los países menos desarrollados que dependen de los flujos financieros internacionales⁴.

La formulación de Thirlwall se puede analizar de diversas maneras, según las variables explicativas que se utilicen⁵. Si se incluyen solo los componentes de la cuenta comercial de la balanza de pagos (exportaciones e importaciones), se habla de “regla simple” debido a que se parte del supuesto de que hay equilibrio en la cuenta corriente y los términos de intercambio son constantes. Pero si se introduce, además, el flujo de la cuenta de capitales, se hace referencia a los “modelos extendidos”. En esta investigación no se explora la versión extendida de dicha ley, porque los efectos de largo plazo de la entrada de capitales generan dinámicas endógenas especialmente complejas. El análisis se centra, entonces, en los movimientos de la cuenta comercial.

En Colombia es pertinente hacer la distinción entre dos períodos. El primero va desde 1960 hasta 1990, y el segundo desde 1991 hasta 2016. La dinámica de la economía fue mejor durante el primer período. En estos años, la tasa de crecimiento del PIB (promedio anual) fue de 4,48 %. En el segundo período, el crecimiento fue de 3,35 % y, además, se agudizó el déficit en la balanza en la cuenta comercial, que pasó, entre los dos períodos, de un promedio positivo de 0,51 % del PIB a uno negativo de -3,33 % (tabla 3). Y, finalmente, en el segundo período, las tasas de crecimiento del consumo y de la inversión fueron inferiores a las del primero.

Entre 1960 y 1990 se le dio relevancia al mercado interno, al desarrollo de la industria nacional y a la sustitución de importaciones. Durante estos años, especialmente a partir del gobierno de Lleras (1966-1970), se buscó aplicar los principios cepalinos relacionados con la producción de bienes de consumo durables. Era un período en el que las ideas de Prebisch (1950) alimentaron la política económica fundada en la reducción de las importaciones y el aumento de las exportaciones. Había claridad sobre los efectos multiplicadores y positivos que tiene el superávit externo, siempre y cuando las exportaciones fueran la expresión de una mayor productividad y competitividad. Este enfoque advierte sobre la inconveniencia de modelos exportadores que no estén respaldados por procesos industriales y agropecuarios. Desde esta lógica, el efecto de las exportaciones puede ser muy negativo cuando se concentran en petróleo y minería.

La preocupación por el mercado interno, la integración regional y el control de capitales se expresó en una modificación del estatuto cambiario a través del Decreto 444 de 1967. Para Lleras era claro que la sustitución de importaciones tenía que estar acompañada de un control de la tasa de cambio. En su perspectiva, el estímulo a la industria exigía un manejo discrecional de la tasa de cambio. Además, la reforma administrativa del Estado y el impulso al Grupo Andino fueron la concreción de su visión de la economía. El gobierno de López (1974-1978) fue calificado como “aperturista”, pero, como bien señala Bejarano (2011 [1980]), lejos de avanzar hacia la apertura, en los años setenta la economía se cerró. Piensa que “la liberación de importaciones en Colombia después de 1975 ha sido puramente retórica” (p. 56).