

Tres décadas de desindustrialización en Colombia

SEGUNDO ABRAHÁN SANABRIA GÓMEZ
Economista e Investigador UPTC

Fecha de recepción: 30 de abril de 2007
Fecha de aprobación: 05 de junio de 2007

RESUMEN:

El presente escrito intenta analizar tres características del proceso de industrialización en Colombia. El primero, analiza los aspectos centrales de la política de desarrollo industrial que se aplicó hasta los años setentas; el segundo, examina a partir de esta década, la posición del Estado frente al proceso de desarrollo industrial del país, y, el tercero, busca demostrar cómo en las tres últimas décadas, el sector industrial ha perdido participación en el producto nacional, situación que se analiza a partir de la importación de maquinaria y equipo como mecanismo para ampliar la capacidad instalada del sector. Se concluye que en el periodo de análisis Colombia ha experimentado un proceso de desindustrialización relativa.

Palabras clave: industrialización, importación de maquinaria, productividad, competitividad, desindustrialización.

ABSTRACT:

The present written it tries to analyze three characteristics of the process of industrialization in Colombia. First it analyzes the central aspects of the policy of industrial development that was applied until the years setentas; the second, examines as of this decade, the position of the State in front of the process of industrial development of the country, and, third it looks for to demonstrate like in the three last decades, the industrial sector is lost participation in the national product, situation that analyzes from the import of machinery and equipment like mechanism to extend the installed capacity of the sector. One concludes that in the period of Colombia analysis it has experienced a process of relative desindustrialización

Key Word: Industrialization, import of machinery, productivity, competitiveness, desindustrializacion.

1. Introducción

La industrialización en los países en vía de desarrollo, cuando se concibe bajo un modelo Industrialización Sustantiva de Importaciones (ISI) resulta viable; pues para que puedan surgir empresas es necesario que reciban apoyo del gobierno para su consolidación y que además, tengan un segmento de mercado relativamente garantizado. Este modelo lleva implícita la visión de que las empresas requieren cierto nivel de protección durante sus etapas iniciales de consolidación, pero después deben estar en condiciones de competir en el mercado interno y externo. Este fue el modelo que en cierta medida se aplicó en Colombia hasta 1970 cuando fue abandonado, sin que, por diversas razones, hubiera logrado los objetivos esperados.

No obstante, buena parte de la estructu-

ra industrial de Colombia se desarrolló bajo la influencia del modelo ISI y su política comercial proteccionista. De igual forma es claro que para la consolidación de la estructura industrial el apoyo del Estado fue determinante, pues las principales industrias nacieron como públicas y las privadas recibieron apoyo de los gobiernos de turno a través de facilidades en el acceso al crédito (por ejemplo). Con sus debilidades y virtudes el modelo ISI favoreció el desarrollo industrial del país y junto a ello, se lograron importantes avances en materia de infraestructura en vías, comunicaciones y energía eléctrica.

Colombia renunció al modelo de desarrollo industrial que venía siguiendo hasta la década de los setenta, cuando se comienzan a abrir las fronteras comerciales, dejando expuesta la producción nacional a la competencia de

las importaciones y sin que la producción local pudiera competir con éxito en los mercados externos. A partir de este momento el proceso de desarrollo de la estructura productiva de la industria se detiene y entonces comienza un largo periodo de desindustrialización en Colombia. Este análisis se desarrolla bajo la hipótesis de que Colombia lleva más de tres décadas de constante desindustrialización relativa, expresada en una pérdida creciente de importancia del sector industrial en la economía nacional.

2. El proceso de industrialización en Colombia

Hasta la década de los setenta, el proceso de industrialización en Colombia, aunque no fuera tal vez el más exitoso, era un proceso que arrojaba resultados positivos en materia de desarrollo industrial, los cuales eran producto de políticas de largo plazo que se fundamentaban en acciones y medidas de carácter estructural, de tal forma que se fuera consolidando una infraestructura productiva sólida y consistente, capaz de impulsar el desarrollo económico del país a través del jalonamiento de otros sectores de la economía. Este proceso se desenvolvía obedeciendo a lineamientos centrales trazados por el gobierno. En la década de los setenta, el gobierno inició un proceso de apertura de la economía nacional, probable-

mente bajo el supuesto de que la protección que había recibido en décadas anteriores el sector industrial, hubiese cumplido el objetivo, que era su consolidación estructural, y, por tanto, ya estaba en condiciones de competir en un mercado más abierto.

Hasta los años setenta el sector industrial era el principal determinante del crecimiento económico, sin embargo, después de un ligero aumento en la participación del sector industrial en el producto interno bruto nacional hasta 1972, se registró una caída significativa en los años 1974, 1975 y 1976, junto con el PIB total (gráfico 1). A partir de este momento, ante una evidente debilidad competitiva del aparato productivo industrial, se comenzó a atacar estas debilidades que tenían un origen estructural, con medidas coyunturales tanto desde el sector público como el privado (Villamil, 1998). Estas medidas consistían en controlar variables como el tipo de cambio y los salarios, entre otras. Es decir, que la política del gobierno hacia el sector industrial pasó de ser una política orientada a favorecer la creación y desarrollo de infraestructura productiva a una política orientada a crear competitividad con precios artificiales. Desde entonces, se pasó de un crecimiento industrial extensivo a un crecimiento intensivo; es decir, una mayor explotación de la infraestructura y los factores de producción disponibles.

Gráfico 1. Tasa de crecimiento del PIB total y del PIB industrial.
(Millones de pesos de 1975)

Fuente: Cálculos a partir de datos del DANE y el Banco de la República.

Si bien la producción económica agregada creció en la década de los ochenta, este crecimiento no estuvo soportado en la creación de infraestructura productiva por las razones expuestas en el párrafo anterior. Este mismo comportamiento se observó en el periodo 1990-1995, cuando se registró un crecimiento importante de la producción industrial, el cual estuvo apoyado en las nuevas dinámicas productivas y tecnológicas asociadas a la apertura económica (Bonilla, 1998). Aunque este crecimiento estuvo, en gran medida, liderado por la gran empresa quien aprovechó los acuerdos comerciales regionales para aumentar sus exportaciones y también aprovechar el crecimiento de la demanda doméstica que se presentaba en ese momento. Este crecimiento significativo, pero que estuvo jalonado por variables de tipo comercial, puso en evidencia las limitaciones estructurales del aparato productivo (Bonilla, 1998) para competir en el mercado externo y tam-

bién para defenderse de las importaciones que ayudadas con la revaluación del peso, competían cada vez más fuerte con la producción interna.

Con los elementos arriba comentados, es posible precisar que lo que se conoció como proceso de industrialización en Colombia, ya fuera que se ajustara al llamado modelo ISI o no, terminó en los años setentas. El argumento de que la industrialización de Colombia debía desarrollarse a partir de la consolidación de un aparato productivo sólido y coherente, dejó de ser una prioridad para el gobierno. Aquí, el problema no es que se haya abandonado el modelo ISI; el problema fue que el proceso de industrialización como tal, se abandonó sin ser remplazado por ningún otro. Son varias las razones que pueden justificar tales decisiones, pero el hecho es que la industria colombiana fue desprotegida y abandonada antes de lograr su consolidación estructural.

Los elementos analizados muestran que el proceso de industrialización en Colombia llegó hasta 1970, pero queda el interrogante ¿Y qué pasó después? De responder a esta pregunta se ocupará el resto de este documento. Ya son varios los autores (Echeverría y Villar, 2005, entre otros) que intentan demostrar que en Colombia se presentó un proceso de desindustrialización a partir de 1970 y que todavía no está claro cuando termina o si aún continúa. En primer lugar, es necesario identificar las variables principales que actúan en el proceso de desindustrialización en Colombia. Los estudios más completos que se han realizado sobre el tema concluyen que el principal determinante del crecimiento industrial es la demanda interna (García, 2004, p.12). Esta conclusión encuentra una sustentación lógica y es que como la industria colombiana no alcanzó una consolidación estructural, sus niveles de productividad y competitividad son débiles, y por ello depende de un mercado interno poco exigente y un tanto protegido. Este proceso de crecimiento y desarrollo del sector industrial se mantuvo aproximadamente hasta el año 1967, periodo en el que se comienza a presentar una reducción en el ritmo de crecimiento observado hasta entonces. “En términos generales, las cifras (...) indican que el proceso de desindustrialización comenzó en los años 70s cuando se considera la industria total (...) y a mediados de los 60s cuando solo se considera la industria moderna.”(Echeverría y Villar, 2005, p. 8). Este proceso de

desaceleración de la industria colombiana es conocido como el proceso de desindustrialización relativa que arranca en los 70s y se mantiene hasta fin de siglo.

3. Características de la desindustrialización en Colombia

En el análisis subsiguiente se supone que la demanda interna es el principal determinante del crecimiento industrial y que esta, está determinada por los ingresos de los trabajadores y que tales ingresos dependen significativamente de la productividad laboral en la industria. También, se hace el supuesto de que Colombia es un importador neto de maquinaria y tecnología, por lo cual se cree que el crecimiento del aparato productivo industrial está determinado por las importaciones de maquinaria y equipo. Es decir, que la única forma de que en Colombia aumente la capacidad instalada en el sector industrial, es a partir de la importación de maquinaria y tecnología ya que internamente no tiene las condiciones para desarrollarla. Entonces, bajo una perspectiva de equilibrio, partimos de que la oferta está determinada por las importaciones de maquinaria y la demanda interna es resultado de la productividad a través de los salarios de los trabajadores con efectos en la redistribución del ingreso.

En los estudios realizados sobre el proceso de desindustrialización en Colombia se concluye que “El peso de la industria moderna ha descendido tanto

frente al empleo total en la economía como frente al empleo generado por la industria (...). Además, en términos absolutos, emplea un número similar de trabajadores en 2000 que en 1970” (Echeverría y Villar, 2005, p. 9). En el mismo sentido, cuando se compara la tasa de crecimiento de la industria con la tasa de crecimiento del PIB y la tasa de participación de la industria en la

producción nacional, no se aprecian cambios importantes en el periodo 1970-1995. Es decir, que la industria en estos 25 años no muestra señales de crecimiento con relación a la producción total nacional, sino que por el contrario, se aprecia un leve pero sostenido descenso, una pérdida de peso relativo del sector industrial a nivel nacional (gráfico 2).

Gráfico 2. Participación del PIB industrial en el PIB total. 1970-2003.
(Millones de pesos de 1975).

Fuente: Cálculos a partir de datos del DANE y el Banco de la República.

En este análisis partimos de que la producción industrial creció entre 1970 y 2003 en promedio de 3,48% y el PIB total creció en el mismo periodo en un promedio anual de 3,77%. Es decir, que la producción total está muy asociada a la producción industrial a pesar de que esta última ha perdido participación en el producto interno bruto total. La participación de la producción industrial en el PIB total ha sido relativamente estable pero decreciente en el periodo 1970-2003, tal como se observa en el gráfico 2. El valor de esta relación se mantuvo en cerca del 22% en el periodo 1970-1980, de ahí cae aproximadamente al

21% y se mantiene hasta 1992, cuando se observa una caída importante (según estos datos al 14%). Lo que se puede deducir es que la producción industrial en este periodo ha ido perdiendo participación a nivel nacional y, en consecuencia, el sector industrial ha experimentado en las últimas tres décadas un cambio estructural visible en la medida en que pasó de representar el 22% del PIB nacional en 1970 a un 14% en 2003.

Para apoyar la anterior deducción observamos el gráfico 3A donde se percibe una caída en las importaciones de maquinaria en el periodo 1971-1974. A par-

tir de 1975 hasta 1980 estas importaciones tienen un aumento importante, pero de aquí en adelante comienzan a disminuir hasta tener un crecimiento negativo en 1985 y luego crecen a una tasa muy baja hasta 1991, mantienen una tasa de crecimiento moderada hasta el primer trimestre de 1997 cuando se registra una caída importante, la cual persiste hasta 2003 (gráfico 3B). Cuando se observa el comportamiento trimestral de esta variable en el periodo 1990-2003, se encuentra que su crecimiento es mínimo y negativo en 12 trimestres de este periodo. Entre 1970-1990 el crecimiento promedio de las importaciones de maquinaria es de 9% anual aproximadamente y en

tre 1990-2003 este valor es de 2,65%. Ahora, si a esta cantidad de maquinaria se le resta la depreciación del capital y el crecimiento de la población, la acumulación de capital productivo físico puede ser negativa, teniendo en cuenta que la tasa de depreciación puede ser superior al 10% anual. Con estos elementos se demuestra que el proceso de desindustrialización en Colombia continúa, al menos hasta 2003, teniendo en cuenta los supuestos hechos al comienzo de esta discusión. Es decir, que no hay evidencia de que la industria colombiana se esté fortaleciendo en su capacidad productiva con miras a recuperar importancia en la economía nacional.

Gráfico 3A. Tasa de crecimiento de las importaciones de maquinaria.
1966-1995. (Millones de dólares CIF)

Fuente: Cálculos a partir de datos del Banco de la República.

Gráfico 3B. Tasa de crecimiento de las importaciones de maquinaria.
Trimestral 1990-2004. (Millones de dólares CIF)

Fuente: Cálculos a partir de datos del DANE.

4. Determinantes del proceso de desindustrialización

Cuando se analiza la productividad laboral en la industria en el periodo 1975-2003 se identifican dos periodos característicos. El primero va desde 1975 hasta 1990 y el segundo desde 1991 hasta 2000 (grafico 4). En el primer periodo el crecimiento de la productividad laboral es prácticamente inobservable, y no deja de llamar la atención el hecho de que en 15 años no se perciban incrementos en la productividad laboral industrial, situación que deja en evidencia que el crecimiento del sector hasta los años noventa era de tipo extensivo, basado en la vinculación y utilización de factores adicionales de producción. Esto explica en parte y en asocio con variables de tipo comercial y precio, el crecimiento registrado en este periodo,

pero dejando evidencia de que tal crecimiento no tuvo como fundamento la productividad laboral en el sector industrial. Al analizar las “fuentes de crecimiento de la competitividad en la industria colombiana durante los ochenta muestra que la tasa de cambio real fue la variable más importante, seguida de los cambios en el nivel de utilización de la capacidad, mientras que los cambios en la productividad no parecieron tener un papel importante en la generación de ventajas competitivas”(Ramírez, 1998, p. 1). Aquí es necesario aclarar que una industria moderna no puede seguir un proceso de desarrollo exitoso sin que obtenga rendimientos crecientes en los niveles de productividad, toda vez que Colombia es un país en vía de desarrollo y que está muy lejos de alcanzar condiciones de pleno empleo de sus factores productivos.

Gráfico 4. Productividad laboral promedio en la industria colombiana.
1975-2002. (Miles de pesos por trabajador. 1990=100)

Fuente: Cálculos a partir de datos del DANE.

Si tenemos en cuenta que el principal determinante del crecimiento industrial es la demanda doméstica, y encontramos que la productividad en los ochenta no creció, entonces la capacidad adquisitiva de los trabajadores tampoco mejoró en el sentido de que estos puedan comprar los bienes que producen, por lo que se puede inferir que el crecimiento industrial estuvo en gran medida apoyado en las exportaciones que se beneficiaban de una tasa de cambio real devaluada. Es decir, que se hacían más competitivas vía reducción de precios. Si observamos el gráfico 5, esta hipótesis se confirma; pues las exportaciones industria-

les se incrementaron significativamente desde 1984 hasta 1991. Esto indica que las exportaciones tienen un efecto importante en el crecimiento industrial a través de aumentos en la demanda; pero la competitividad de tales exportaciones depende de dos elementos que pueden ser excluyentes y/o complementarios: a) Una tasa de cambio real devaluada y b) Una productividad factorial elevada. De ahí que si no hay incrementos en la productividad, una revaluación en el tipo de cambio afecta negativamente el crecimiento industrial a través de la reducción de las exportaciones con sus efectos en la demanda.

Grafico 5. Tasa de crecimiento de las exportaciones industriales. 1971-1996.
(Millones de dólares FOB)

Fuente: Cálculos a partir de datos del Banco de la República.

A partir de 1991 se observa claramente un incremento en la productividad laboral, este crecimiento llega hasta 1999 cuando registra una caída significativa (gráfico 4). Si se observa una productividad creciente en este periodo, se esperaría que la producción industrial también lo hiciera; sin embargo, aunque hasta 1995 la industria creció, este crecimiento estuvo inducido por la demanda interna que no resultó de mejoras en la productividad solamente, sino de una mayor liquidez en la economía propiciada por el sistema financiero. A partir de 1995 la productividad laboral sigue creciendo, pero la producción industrial cae. Esto ocurre, principalmente, porque hay una tasa de cambio revaluada (García, 2002), lo cual ayuda a que aumenten las importaciones de bienes de consumo, desplazando la demanda interna de la industria nacional

hacia los bienes importados. Este fenómeno apoya el argumento de la importancia que tiene la demanda en la determinación del crecimiento industrial en Colombia; pero cuando la demanda es estimulada por una mayor liquidez (crédito) a partir del sistema financiero, esta demanda no es sostenible en el largo plazo, ya que si no hay incrementos en la productividad no se genera los ingresos necesarios para responder por los créditos obtenidos, lo que lleva a una iliquidez del sistema financiero en el mediano plazo. Esta situación explica, en cierta medida, la caída que el sector experimentó a partir de 1996 hasta 1999.

En el gráfico 6 se percibe que el consumo de bienes intermedios (insumos) comienza a caer desde 1993 cuando el consumo de los hogares está creciendo hasta 1996, esto genera una señal de que

el consumo se está desplazando a los bienes importados en los que se cuentan materias primas que sustituyen bienes intermedios internos. A partir de 1995 tanto el consumo de bienes intermedios como el de los hogares desciende hasta 1999, de donde se recupera y mantiene un crecimiento moderado hasta 2003. Si retomamos el problema objeto de análisis, encontramos que el proceso de desindustrialización relativa es evidente hasta el año 2003, y que ha sido determinado por varios factores ya que la demanda doméstica si es un factor determinante en los niveles de producción industrial, pero esta se comporta como una variable exógena, ya que no se percibe una fuerte relación directa entre el crecimiento de la

productividad laboral y un crecimiento de los ingresos que se traduzca en un crecimiento sostenido de la demanda. Por lo tanto, el supuesto que se hizo al aterrizar esta discusión sobre la relación entre demanda y productividad ya no tiene sentido, pues la productividad no se refleja siempre en mayores ingresos de los trabajadores y, por tanto, el comportamiento de la demanda no obedece al comportamiento de la productividad laboral. De igual manera, las exportaciones también juegan un papel importante en la demanda interna de los bienes del sector industrial y a través de ellas la tasa de cambio real tiene sus propios efectos sobre la producción industrial vía mayor competitividad internacional.

Grafico 6. Comportamiento del consumo. 1991-2003.
(Millones de pesos de 1994)

Fuente: Cálculos a partir de datos del DANE.

A manera de conclusión

Colombia no cambió de modelo de industrialización en los años setenta, sino que renunció a un modelo específico de desarrollo industrial, entendido como el proceso de consolidación estructural de su aparato productivo. A partir de este momento, el gobierno se limita a tomar medidas coyunturales que pueden favorecer la producción nacional a través de los precios en periodos de tiempo determinados, pero se olvida de la situación estructural del sector industrial.

El proceso de desindustrialización en Colombia parece tener dos causas estructurales: una del lado de la oferta, que consiste en la incapacidad para desarrollar bienes de capital de alta tecnología plasmados en maquinaria y equipo para el sector industrial, y, la otra, viene del lado de la demanda interna principalmente, que es la aleatoriedad en el comportamiento de la misma, es

decir, que la demanda interna no tiene un comportamiento predecible ya que no tiene un origen estructural apoyado en los ingresos asociados al comportamiento de la productividad de los trabajadores del sector industrial.

Si Colombia es un importador neto de maquinaria y equipo, no hay evidencia de que haya crecido el aparato productivo en la industria durante los últimos treinta años; por el contrario, la adquisición de maquinaria y equipo no muestra tasas de crecimiento que puedan aumentar el stock de capital físico; sino que las tasas de crecimiento son tan bajas que técnicamente no alcanzan a satisfacer los requerimientos de capital generados por la depreciación y el crecimiento de la población, y si esto ocurre, entonces Colombia vivió hasta 2003 un proceso de desindustrialización, representado en la pérdida constante de la participación del sector en el PIB total nacional.

Bibliografía

- BANCO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA (1997). Principales Indicadores Económicos 1923-1997. Banco de la República de Colombia.
- BONILLA, Manuel G. (1998), “Apertura económica y transformación productiva en la industria manufacturera colombiana, 1987-1995”, *Planeación y Desarrollo*, Vol. XXIX, N° 1, enero – marzo.
- ECHAVARRÍA, Juan José y VILLAMIZAR Mauricio (2005), *El Proceso Colombiano de Desindustrialización*, Banco de la República, Bogotá.
- GARAY, Luís J. (director) (1998), *Colombia: estructura industrial e internacionalización, 1967-1996*, Santafé de Bogotá, DNP, Colciencias, CEC, Mincomex, Minhacienda, Proexport, capítulo 12.
- GARCIA, I. José G. (2005), “Tendencias estructurales y reforma neoliberal en la industria manufacturera colombiana: 1975-2000”, documento de trabajo, Facultad de Ciencias Económicas, Universidad Nacional.
- _____ (2002). “Liberalización, cambio estructural y crecimiento económico en Colombia”, *Cuadernos de Economía*, N. 36, Universidad Nacional de Colombia, Bogotá.
- MISAS, Gabriel (2002), “Del modelo de industrialización sustitutiva de importaciones (ISI) a la globalización” en *La ruptura de los noventa: Del gradualismo al colapso*, Universidad Nacional de Colombia, Bogotá, Parte II, páginas 53-229.
- LÓPEZ Soler, Ramiro. (2006). *Impacto de las Exportaciones en la Productividad del Sector Manufacturero Colombiano*. Archivos de Macroeconomía. DNP.
- RAMÍREZ, Juan Mauricio y NUÑEZ Liliana (1998), “Apertura y competitividad en la industria colombiana”, *Coyuntura Económica*, Vol. 28, N° 2. (S13)
- VILLAMIL, Jesús A. (1998), “Colombia: estructura industrial e internacionalización, 1967-1996”, *Planeación y Desarrollo*, Vol. XXIX, N° 1, enero – marzo.