Imprimir

El gobierno nacional aprobó en diciembre de 2023 la política nacional de reindustrialización (PNR) en el Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES 4129). Este artículo pertenece a la saga de varios artículos de opinión publicados en los últimos años en Razón Pública. Próximamente mi tarea será escribir sobre la mejor implementación de esta política y los efectos en el desarrollo de Colombia.

Reindustrialización: reformas sociales y nueva reforma tributaria

Desde hace once meses el gobierno empezó a presentar las reformas sociales (salud, laboral, pensiones, educación) cuyo soporte estructural está dado por el rumbo que le dará a la economía la política de reindustrialización porque aumentará la formalización; definirá los nuevos espacios de trabajo calificados que determinará la población a pensionarse; las nuevas condiciones laborales tendrán que ser según transcurra la transformación de la producción por la diversificación y sofisticación de sectores intensivos en conocimiento; la educación deberá responder en calidad y cantidad a los desafíos productivos y tecnológicos de la nación; y el sistema de salud preventivo derivará en una sociedad más sana y presta a vincularse en mejores condiciones a la producción.

Asimismo, la reindustrialización necesita de recursos públicos y privados, sobre todo de estímulos focalizados en las apuestas estratégicas y en otras actividades productivas clave. Los incentivos son necesarios ante decisiones de la Corte Constitucional que están abatiendo poco a poco pilares de la reforma tributaria de 2022, cuyo efecto será menos ingresos para el Estado y más utilidades para las multinacionales que explotan el subsuelo nacional, e inexplicables beneficios para las empresas importadoras y no exportadoras ubicadas en las zonas francas, instrumento cuyo espíritu y razón de ser es beneficiar a empresas exportadoras.

Estas son fallas público – privadas producto de prebendas ociosas para un modelo de mercado tramposo con el Estado, con la producción para el desarrollo y con oportunidades superiores para la sociedad.

Una política para superar el neoliberalismo

Teórica y conceptualmente propone un nuevo tipo de desarrollo productivo tal cual los países desarrollados y las economías emergentes inteligentes lo hicieron en el último largo siglo. Supera la ortodoxia neoliberal de las últimas tres décadas que envió a Colombia por el camino de un crecimiento equivocado sin perspectiva de desarrollo, razón por la cual la mayor productividad la han alcanzado las economías ilegales, la corrupción y la destrucción del medio ambiente.

Lo grave de esta situación conocida por quienes han dirigido la producción y las políticas, es su incapacidad para pensar una economía que convierta a Colombia en una nación desarrollada, pacífica y sostenible en lo que resta del siglo XXI.

El texto de la política la puede leer y entender cualquier persona inteligente de cualquier campo del conocimiento que no esté hundida en el neoliberalismo que ha originado un multisistema de problemas estructurales. La PNR debe ser texto de estudio y de investigación en las universidades porque es la primera vez en treinta años que Colombia tiene una política para desarrollar e internacionalizar la economía desde una aproximación heterodoxa, endógena y sostenible.

El diagnóstico muestra los rezagos multidimensionales de Colombia, realidad que explica la inflexión de la economía colombiana por razones internas más que por consideraciones ajenas. Es un descenso multisistémico con políticas que hacen imposible un crecimiento alto, avanzado, equilibrado, sostenido y sostenible, porque Colombia se convirtió en una economía de importadores con una que otra evidencia de industria nacional, algo más en agricultura, y mucha minería de enclave sin valor agregado nacional.

Es una economía disfuncional, por tanto, su producción no es diversificada, sofisticada, innovadora y exportadora de bienes y servicios intensivos en conocimiento y tecnología. Hay poblaciones sin ninguna micro industria. Otras, con pocas industrias que caben en un pequeño parque industrial, y grandes ciudades en cuyas áreas metropolitanas se alojan las

escasas grandes industrias, entre ellas las pocas que exportan y hacen investigación y desarrollo (I+D).

Tampoco existe un núcleo importante de empresas que adelanten sustitución de importaciones con inversión extranjera o nacional.

La sustitución de importaciones es ahora un medio dentro de un gran portafolio de nuevas inversiones en actividades de la Era Tecnológica que emergió hace 15 años, pero que se ha acelerado en los últimos cinco años tanto en China como en Estados Unidos, Alemania, Japón, Corea, otros países, y Brasil en América Latina.

Con la PNR, Colombia sentará las bases para construir una economía desarrollada y sostenible con fuertes instituciones hoy desbaratadas por la mala política, la ilegalidad, el clientelismo, la violencia y la corrupción, que han castigado la productividad, la innovación y el emprendimiento.

Apuestas estratégicas de una reindustrialización sostenible

La más fatal equivocación de las políticas de competitividad y de transformación productiva que tuvo Colombia en los últimos treinta años, fue no haber escogido sectores estratégicos como lo han hecho las economías avanzadas y las naciones emergentes inteligentes, entre las que aún no está Colombia. No hay un caso en el cual los países que se han desarrollado no hubieran escogido donde centrar su especialización como símbolo de identidad productiva. Al concentrar capacidades y recursos se construyen capacidades que fertilizan toda la economía y elevan la productividad.

El daño que le hicieron a la economía, a la sociedad y al Estado con la estúpida decisión de ser buenos en todo y no ser buenos en nada, es culpable del alto desempleo, del mediocre crecimiento, de la baja productividad, de la espantosa inequidad e ilegalidad, de la imparable informalidad, de la guerra en su versión neoliberal, del insostenible déficit comercial y del elevado endeudamiento sin retorno porque no hay visión ni misiones para desarrollar la nación a largo plazo.

¿Por qué Colombia cometió semejante equivocación teórica y de política? Hay cuatro posibles explicaciones: una, se entregó la economía a Estados Unidos a cambio de financiación para que la guerra interna le costara menos a la dirigencia; dos, doscientos años después las ideas de Ricardo mediante la cual las economías deben especializarse donde tenga ventajas comparativas renunciando a desarrollar ventajas competitivas en nuevas actividades o sectores lo cual es un prerrequisito para el desarrollo en el siglo XXI; tres, simplemente entregar la soberanía productiva y del derecho al desarrollo a la hegemonía de la potencia de turno mediante los tratados de libre comercio TLC; y cuatro, la suma de las anteriores.

Las políticas de competitividad y de transformación productiva (1991 – 2022) han sido textos sin imaginación y sin responsabilidad con la nación. La deuda externa no se puede pagar si no es con grandes restricciones al gasto y la inversión, la regla fiscal es una irracional camisa de fuerza cuando el país necesita de grandes recursos para reindustrializar la economía entre el Estado y las empresas; reestructurar la educación desde el preescolar hasta los doctorados con el propósito de fortalecer la investigación; aumentar la inversión en ciencia básica y en ciencia y tecnología para la reindustrialización; y avanzar a un desarrollo regional endógeno porque la descentralización ya no sirve como no sirve el mercado sin un Estado emprendedor, innovador y autonómico en el mundo y autonómico en su división política administrativa para que el desarrollo endógeno sea una fuerza emergente, propia y sostenible de los territorios.

La PNR está en la ruta cierta de un desarrollo sostenible único como único y sostenible deber ser cada camino al progreso de cualquier nación en este momento de altísimo riesgo ambiental global y de transición en la geopolítica mundial por el surgimiento y consolidación de nuevas potencias mundiales o regionales.

A más de la agricultura, las otras tres apuestas parecen de otro planeta, porque de ellas recién se conversa. Además, la PNR recuperará sectores o actividades que Colombia había impulsado antes de la apertura neoliberal, y que desaparecieron clamando por la reestructuración para competir en una economía abierta. No fueron escuchados y la desindustrialización se vino sin compasión, por eso hoy se propone la reindustrialización

cuyas apuestas estratégicas son:

Agricultura: reforma agraria y paz en el campo para la autosuficiencia alimentaria;

Salud: reforma del sistema para crear una industria de salud porque el Estado, las farmacéuticas y las EPS poco han invertido en investigación y desarrollo con el fin de crear una potente industria que garantice el abastecimiento, reduzca la dependencia, contribuya a la diversificación de las exportaciones, y reduzca los altos precios;

Energía: cambiar la matriz energética desarrollando industrias e investigación en nuevas energías, donde Ecopetrol, las generadoras de energía y las empresas deben jugar un papel estratégico de inversión, financiación, investigación y producción.

Defensa y *vida:* impulsar una emergente industria aeroespacial, de mar y los ríos en torno a la vida y la soberanía nacional, para un mar territorial tan grande como el territorio continental.

Estas apuestas se enmarcan en un robusto concepto para producir e innovar con un enfoque de sostenibilidad ambiental en el marco de la transición energética mundial incluida la incorporación endógena de las disrupciones de la Era Tecnológica que tiene en la Inteligencia Artificial su expresión más disruptiva detrás de la cual hay nuevos minerales, materiales, electrónica y software.

Adicional a estas cuatro estrategias principales, también están los nuevos minerales, toda la tecnología de los nuevos sistemas de movilidad, áreas emergentes de la bioeconomía, y el desarrollo de industrias de bienes de capital de nueva generación.

De igual manera, la PNR plantea retos para la política nacional de emprendimiento porque las políticas de competitividad y de transformación productiva no motivaron la inmersión en nuevas industrias y empresas innovadoras disruptivas de alto riesgo y elevada complejidad.

Desafíos mínimos de la PNR para construir las bases de un desarrollo productivo sostenible

duradero

- *Pedagogía*. Desplegar una gran acción pedagógica en el Estado y en los territorios teniendo en cuenta que las disparidades en las capacidades son enormes y las diferencias en la dotación de factores también. Una cosa es hablar de esta política en Bogotá y Antioquia, otra en Norte de Santander, Nariño, Tolima, Chocó, Atlántico, y otra en los demás departamentos. La labor pedagógica se debe adelantar pensando en profundos cambios culturales, porque una cosa era con las neutras políticas de competitividad y otra con las política de reindustrialización y sus apuestas estratégicas sostenibles. Con la competitividad no había reindustrialización lo que se intentó pero fracasó, fue mejorar lo que dejaba la desindustrialización.

- *Acuerdo con las universidades.* El enfoque del desarrollo que subyace en la PNR debe incorporarse en los planes académicos y líneas de investigación. La inmensa mayoría del recurso humano formado en el país y en el exterior en los últimos treinta años poco entiende de cómo hacer las transformaciones estructurales de largo plazo de la economía, de la sociedad y del Estado a partir de una reindustrialización en la Era Tecnológica. Es necesario buscar cooperación internacional para atraer recurso humano que contribuya a acelerar el aprendizaje mientras Colombia forma un factor humano de alto nivel hacia un desarrollo más humano, inteligente, equitativo y sostenible, sustentado en el conocimiento y en la investigación científica y tecnológica para impulsar empresas intensivas en alta tecnología.
- *Coordinación* En torno a las cuatro apuestas productivas estratégicas. Por ahí debe comenzar un gran ajuste y arreglo institucional entre Estado y empresas innovadoras, no con los gremios, los cuales necesitan reestructurarse porque no tienen como reconvertirse pues están atados a los importadores y a ideas del comercio internacional que, por la reconfiguración de la producción mundial y el surgimiento de nuevas potencias productivas y tecnológicas, no sirven para la reindustrialización en un inédito ambiente geopolítico, geoestratégico y tecnológico global.
  Centrarse en la reorganización interinstitucional público-privada en torno a las apuestas clave, es una tarea inspiradora, creativa, convocante, convergente, transformadora, compleja, multisistémica y de largo alcance, porque es construir un sistema productivo poco

o nada parecido al actual. La reindustrialización avanza en Estados Unidos porque es la única posibilidad que tiene para demorar que China lo supere antes de tiempo. Corea está haciendo una apuesta gigantesca en la investigación y producción de superconductores. Brasil no se detiene en desarrollar su industria aeroespacial y de energías alternativas, a pesar que Bolsonaro cerró la fábrica de chips en Porto Alegre.

- *Misión por la autonomía territorial.* Es urgente pensar, diseñar y discutir las autonomías regionales para superar la descentralización con el fin de liberar las condiciones de los territorios en relación a su potencial de desarrollo endógeno sostenible. Aquí también se requiere de nuevo recurso humano calificado en los territorios que motiven el desarrollo endógeno. La actual misión de descentralización liderada por el Departamento Nacional de Planeación, debe sentar las bases para la autonomía territorial. La descentralización se ahogó en los vicios del centralismo, clientelismo, corrupción, baja productividad, y de miles de micro proyectos dispersos muchos de los cuáles jamás se terminan por razones políticas asociadas a la corrupción.
- *Reindustrialización sin ciencia* y *tecnología es una falacia*. Lo bueno de la PNR se puede perder si no aumenta el presupuesto nacional para I+D+i pública y privada. Decir que son suficientes los recursos de las regalías para CyT, es mentira porque están manejados políticamente por los gobiernos territoriales. La ignorancia de muchos y la actitud torcida de otros, hace que su uso estratégico para fines de un avanzado desarrollo productivo nacional, no sea cierto, por tanto,
  La reconversión de la comunidad científica es igualmente urgente. En dos décadas los países desarrollados pasaron en promedio del 2% al 2.75% del PIB su inversión en investigación y desarrollo. Colombia se estancó en el 0.30% del PIB.

Las apuestas estratégicas de la PNR son intensivas en conocimiento, investigación y desarrollo, y están relacionadas con las misiones del Ministerio de Ciencia Tecnología e Innovación. Sin embargo, la conformación de un sistema nacional sostenible entre producción e investigación, con sus componentes territoriales, es uno de los grandes retos, y el presidente debe obstinarse en la articulación entre producción e investigación, que se debe plasmar en acuerdos con los grandes empresarios de Colombia. Sin ciencia, tecnología

y educación desaparece la reindustrialización sostenible.

- *Reformas a la reforma tributaria* del Bajar impuestos a las empresas para que inviertan en investigación desarrollo e innovación (I+D+i); aumentar los impuestos a los dividendos y a los salarios más altos de las cúpulas de las grandes empresas. Sin embargo, lo principal de la nueva reforma serían los incentivos a las apuestas estratégicas con el fin de hacerlas más sostenibles para aumentar la productividad y las exportaciones no tradicionales. Es ponerle fin al ocioso neoliberalismo y a las sospechosas decisiones de la Corte Constitucional en contra del Estado y a favor de las multinacionales.
  El 2024 y 2025 serán años determinantes para el futuro de Colombia. El gobierno debe apurar la inversión, la coordinación público privada, y elevar las condiciones de la inmensa población que mucha violencia ha sufrido pero que pocas oportunidades ha tenido. Reindustrialización con inequidad, corrupción y violencia no es posible.

Jaime Acosta Puertas

Foto tomada de: El Colombiano