

Imprimir

Este texto es un quinto comentario sobre el Informe del Centro de Pensamiento Vida[1], El modelo económico está cambiando. Avances y resistencias bajo el gobierno de Petro, 2026. Se enfoca en el capítulo tercero del informe titulado Instrumentos del desarrollo.

En este capítulo el informe señala que una estrategia de cambio de modelo económico requiere la identificación de instrumentos de desarrollo estructurantes. Mencionan la teoría de los polos de desarrollo de Perroux y su adaptación latinoamericana por la CEPAL y autores como Celso Furtado. Se plantea la selección estratégica de sectores dinamizadores de desarrollo, como la agroindustria, la manufactura de complejidad media y las energías renovables.

Analizan: a) el sector agrario: el fortalecimiento del fondo de tierras, la compra de predios y la ampliación de la formalización, que han mejorado el acceso de familias rurales a activos productivos, con efectos potenciales sobre productividad agropecuaria y dinamismo de economías locales; b) la política de reindustrialización desarrollada en el CONPES 4129; c) la política de transición energética. (p. 64). Se preguntan si estos tres procesos “están generando los encadenamientos productivos y las externalidades dinámicas que la teoría económica reconoce como condiciones necesarias para que un sector líder transforme efectivamente la estructura productiva.” (p. 64).

Señalan que la evidencia disponible muestra avances institucionales y de gestión pero no efectos en productividad, empleo y sofisticación tecnológica, aunque lo plantean en forma eufemística: “los efectos...se encuentran en etapas tempranas que requieren horizontes temporales más amplios.” (p. 64).

Los autores del informe se enmarcan dentro de un enfoque que considera que el Estado puede promover el desarrollo económico mediante la adopción de instrumentos de desarrollo como la reforma agraria, la reindustrialización y la transición energética. Teóricamente expresan también vínculos con los planteamientos de Mariana Mazzucato. Su lógica general se inscribe dentro de corrientes reformistas y desarrollistas dentro del capitalismo y se emparenta con perspectivas de la economía tradicional.

Por ejemplo, un autor neoclásico como Samuelson en su libro “Economía” plantea que el sistema de mercado capitalista es la mejor forma de organización social para utilizar recursos escasos en forma eficiente para satisfacer necesidades de la población.

Sin embargo, a pesar de las enormes virtudes del mecanismo del mercado la realidad le muestra a Samuelson que ni el mejor sistema de mercado garantiza ingresos suficientes para todos, eliminación de la pobreza y de la miseria, empleo digno para todos, ni suficiente y adecuado crecimiento y desarrollo. Estas “deficiencias” las cataloga como fallos del mercado y sostiene que el Estado existe para intentar corregir dichas fallas. Le asigna a la disciplina macroeconómica los objetivos de estimular el crecimiento y el desarrollo, reducir el desempleo y aumentar los ingresos para garantizar mejores condiciones de vida.

Esta perspectiva teórica se enfoca en la dimensión material de la economía y en el valor de uso. Asume, falsamente, que la producción económica se realiza para satisfacer necesidades y oculta o deja de lado la finalidad principal de la sociedad capitalista: obtener ganancias por parte de los capitalistas a costa de los trabajadores. Se enfocan en la dimensión productiva ignorando las relaciones sociales de producción y los conflictos entre las clases. Piensan la organización productiva como un objeto sobre el cual las políticas públicas actúan como si tuvieran una capacidad de decisión que claramente no existe en una economía de mercado. Hacen diagnóstico y proponen medidas como si se tratara de una sociedad socialista.

Empíricamente se fundamentan en experiencias de algunos países, Japón y Corea del Norte, por ejemplo, que lograron con fuerte intervención estatal, dar un impulso significativo al crecimiento económico capitalista y al desarrollo capitalista en sus países. Recientemente, examinan la experiencia china, que a diferencia de los dos casos anteriores se da bajo la dirección de un partido Comunista. En cualquiera de los casos no se examinan suficientemente las condiciones de la política internacional e interna que ha llevado a dichos resultados en unos países y limitado los resultados en otros.

Reforma agraria

Plantean que la reforma agraria es el eje central de la reconfiguración productiva, orientada a corregir la histórica concentración de la tierra (índice de Gini de 0,89). Presentan la siguiente información: 1) los predios pequeños (microfundios y minifundios) concentran el 83,5% del número de unidades pero apenas 11% del área; 2) el 0,8% de los predios (clasificados como latifundios) concentran cerca del 44% de la tierra privada.

Avances en dotación de tierras: 1) en los tres primeros años de gobierno se gestionó la adquisición de 712.205 hectáreas; la meta era 3 millones de hectáreas, por tanto se ha alcanzado el 24%. 2) las compras se orientaron hacia zonas de frontera agrícola en áreas con Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET); 3) la entrega efectiva de la tierra a beneficiarios ha sido mucho menor a las compras; 4) se trata por ahora de una dotación inicial del activo productivo tierra, pero todavía no se sabe suficientemente sobre los efectos en productividad, sostenibilidad económica y transformación estructural. (p. 66), aunque hay alguna información preliminar que indica incrementos en el área sembrada; 5) adicionalmente ha habido procesos de restitución de tierras y formalización alcanzando un total de 2,5 millones de hectáreas con algún tipo de gestión.

Señalan que por ahora se trata de datos indicativos, no concluyentes (p. 69). Insisten en que para conocer los impactos de la reforma agraria sobre productividad, sostenimiento de las familias campesinas y soberanía alimentaria se requiere un tiempo mayor y estudios desagregados territorialmente. El informe no menciona si la reforma agraria ha modificado el índice GINI de concentración de la propiedad de la tierra.

### Reindustrialización

Consideran que la política de reindustrialización del gobierno es “el intento más ambicioso en décadas por romper con el modelo extractivista y rentista que ha dominado la economía colombiana.” (p. 70). Es una apuesta no solo por recuperar dinamismo de la industria manufacturera sino por redefinir el papel del Estado como agente activo en la creación de capacidades productivas, generación de empleo formal y construcción de soberanía en sectores estratégicos. La política se formuló en el CONPES 4129 de 2023 y se inspira en el

enfoque de “misiones” de Mazzucato. Identifica apuestas estratégicas: transición energética, agroindustrialización, soberanía alimentaria, reindustrialización del sector salud, defensa y vida, e integración territorial del tejido empresarial. Se trata de un enfoque que no solo corrige fallas del mercado, sino que crea y moldea nuevos mercados con objetivos sociales definidos.

Sobre los avances y resultados:

1. En evolución de la diversificación sectorial: no hay información concluyente sobre cambios en el modelo; simplemente afirman que “la manufactura ofrece mayor potencial para escalar capacidades productivas inclusivas, mientras el agro requiere diversificación de productos y destinos, y el sector minero-energético demanda estrategias para capturar mayor valor agregado local y reducir riesgos de concentración.” (p. 72);
2. Estructura empresarial exportadora: el número de empresas exportadoras creció de 9.143 en 2022 a 9.571 en 2024; con base en estas y otras cifras concluyen que: a) la base exportadora manufacturera es amplia, creciente y con fuerte presencia de MiPymes, lo que la convierte en vector principal para generar encadenamientos productivos locales, empleo y mayor contenido nacional; b) el crecimiento no es homogéneo: la contracción del sector minero-energético refuerza que la diversificación agregada no implica base empresarial más amplia en todos los sectores; c) la tasa de supervivencia del 59,3% indica rotación significativa; el aumento de exportadores requiere combinarse con medidas de consolidación para ser sostenible. (p. 73).
3. Instrumentos de reindustrialización territorial: el caso ZASCA  
Exponen los propósitos de la administración Petro en este campo: a) democratizar la creación de la riqueza, lo cual implica repensar el papel del Estado como articulador de un modelo productivo; b) la economía popular debe dejar de ser vista como un sector residual para convertirse en un eje estratégico de la política productiva, una estrategia de productividad vinculada a proyecto de desarrollo; c) reconocer a los millones de trabajadores de la economía popular como sujetos productivos capaces de generar valor agregado, innovación y tejido social.

En esta perspectiva se pusieron en marcha los Centros de Reindustrialización Zasca que dice el informe se han consolidado como espacios estratégicos para el fortalecimiento de unidades productivos, MiPymes y economía popular. Estos centros ofrecen asistencia técnica especializada, acceso a maquinaria y tecnología, y procesos de formación en sectores como moda, agroindustria y otras actividades productivas, con el objetivo de incrementar productividad y competitividad organizacional.

Acciones y efectos: 1) se atendieron 2.766[2] unidades productivas; 2) la productividad laboral promedio creció 43,4%, especialmente en las unidades informales; esto “sugiere que la intervención estatal puede acelerar procesos de consolidación empresarial y estabilidad.” (p. 74); 2) las ventas se incrementaron 23% en promedio; 3) los planes de exportación pasaron de 5,4% a 24,8% de las unidades atendidas; 4) las exportaciones activas crecieron de 1,4% a 3,1%; 5) en formalización aumentó el registro en la Cámara de Comercio (8,3%), vinculación de empleados formales con contrato (8%), estandarización de procesos internos y externos (31%) y formalización tributaria (7,4%).

Estos resultados son modestos en magnitud absoluta, nos dice el informe, pero señalan un “movimiento hacia la institucionalización de prácticas empresariales que pueden sustentar crecimiento sostenido.” (p. 75). En el sector agrícola, más del 20% de las unidades productivas atendidas transitó de actividades exclusivamente de cosecha hacia procesos de transformación y agregación de valor. Adicionalmente la participación de unidades productivas en asociaciones aumentó de 55,7% a 70,1% con efectos positivos en compra conjunta de insumos, acceso a mercados, venta y distribución por medio de asociaciones y acceso a capacitación. (p. 75).

Concluyen: el acompañamiento estatal intensivo, combinando tecnología, asistencia técnica y articulación organizativa, “puede” acelerar formalización, productividad e inserción comercial en unidades de pequeña escala. Pero faltan otras medidas para que efectivamente contribuyan a la reindustrialización estructural del país.

La información presentada en este capítulo muestra que el cambio ha sido más en las

intenciones que en los resultados, en la gestión y la institucionalidad, que en los impactos.

Estos resultados coinciden en general con la experiencia histórica de este tipo de programas y reformas en la sociedad colombiana. Dejando de lado la entrega de tierras a los campesinos, que es un notable avance de este gobierno, las demás medidas de reforma agraria se han experimentado desde hace décadas: asistencia técnica, crédito, comercialización, asociaciones, etc. Un esfuerzo sistemático en este sentido se intentó en la década de los setenta con el Plan Nacional de Alimentación y Nutrición y con el Programa de Desarrollo Rural Integrado -DRI-. Es claro que la entrega de tierras debe ir acompañada de un conjunto de acciones adicionales para promover la actividad productiva en todas sus dimensiones. Los gobiernos durante las últimas décadas han mantenido programas similares, con mayor o menor magnitud. Los resultados de estos programas en general han sido muy limitados, para no decir simplemente que fracasos. Quedan para mostrar algunas experiencias aisladas de éxito. Imagino que algo similar ha ocurrido con la ejecución de la Reforma Rural Integral del acuerdo de paz con las FARC. Usualmente han mejorado sobre todo las condiciones de vida de los consultores y asesores externos y nacionales que promueven este tipo de programas.

Lo mismo puede decirse con respecto a los diferentes programas orientados a estimular la actividad productiva no agrícola en general y en particular con relación a las pequeñas unidades productivas. Durante décadas se han puesto en marcha acciones de apoyo a la pequeña y mediana industria y a las microempresas, etc.; se han promovido enfoques de desarrollo endógeno y de desarrollo económico. Usualmente no se hacen evaluaciones adecuadas de estos programas, pero parecería que tampoco, como en el caso rural, han alcanzado resultados significativos salvo experiencias aisladas y marginales. Muchos de estos programas cumplen un papel de estimular la ilusión entre masas de trabajadores precarios de alcanzar el éxito empresarial. Y muy probablemente han servido para garantizar ingresos significativos a funcionarios públicos y consultores y asesores nacionales e internacionales como Mazzucato.

Valdría la pena que el Centro de Pensamiento Vida realizara un estudio de evaluación de

todas estas experiencias que a lo largo de décadas han ofrecido ilusiones a la población trabajadora de más bajos ingresos sin mayores resultados tangibles.

El gobierno del Pacto Histórico no ha sido novedoso. Muchas de las acciones son simplemente una repetición de lo ya experimentado anteriormente, quizá con cambios en algún concepto o enfoque, según la moda de los comerciantes de políticas de desarrollo.

---

[1] <https://www.centrodepensamientovida.org/>. Nuestra Misión: “El Centro de Pensamiento Vida tiene como misión convertirse en un espacio estratégico para la creación y difusión de conocimiento propio, orientado desde la economía heterodoxa y las demandas populares, con el objetivo de impulsar un modelo de desarrollo productivo, inclusivo y sostenible en Colombia. Inspirado en el programa Colombia Potencia Mundial de la Vida, el Centro busca articular saberes técnicos y sociales para diseñar políticas públicas innovadoras, fortalecer alianzas público-populares como método de gobernanza y fomentar la justicia económica, climática y social. A través de la investigación aplicada, la formación de cuadros técnico-políticos, la incidencia en el debate público y la construcción de redes internacionales progresistas, el Centro trabajará para disputar las narrativas neoliberales y materializar transformaciones estructurales que respondan a las necesidades de los territorios y las comunidades.

[2] El Informe no dice cuál es el universo de empresas que requieren apoyo.

Alberto Maldonado Copello

Foto tomada de: LaRepublica.co