Revitalizando el Crecimiento Potencial de Colombia

Por:
*Sergio Clavijo**

Palabras clave: *Crecimiento económico, América Latina, historia del crecimiento económico.*
Keywords: *Economic growth, Latin America, history of economic growth.*

JEL: *O47, 054, N16*

Revitalizando el Crecimiento Potencial de Colombia

Revitalizing Colombia's Potential Growth

Primera versión recibida el 15 de mayo de 2024; versión final aceptada el 16 de septiembre de 2024

Coyuntura Económica.
Volumen LIV, diciembre de 2024, pp 37-59.
Fedesarrollo, Bogotá – Colombia

Resumen

El énfasis reciente en la distribución del ingreso ha oscurecido el objetivo crucial de mantener una tasa de crecimiento sostenible del PIB de al menos un 4% anual en los países latinoamericanos; una condición esencial para proporcionar un bienestar amplio a su población. En Colombia, ha habido propuestas oficiales que llevan a la desaceleración como una forma de contribuir a la transición de fuentes de energía. Paralelamente, los obstáculos a las asociaciones público-privadas en sectores cruciales (salud, energía e infraestructura) podrían llevar a la desinversión y a una retracción económica indeseable.

Este documento proporciona un análisis histórico de las tasas de crecimiento real del PIB per cápita comparando Asia y América Latina entre 1965 y 2022. Al subestimar el rendimiento superior de Asia, el motor clave ha sido la profunda integración comercial a nivel mundial. Ilustramos los casos de Japón (1950-1965); luego Corea del Sur, Taiwán, Singapur y Hong Kong; siguiendo Indonesia, Malasia y Tailandia (1965-1980); y, finalmente, China y Vietnam (1979-2022).

Mientras que Asia muestra índices de integración comercial por encima del 80%, en América Latina promedian la mitad de eso (con notables excepciones de México y Chile). Debido a estas diferencias, el ingreso real per cápita se ha duplicado cada 15 años en los mejores desempeñadores de Asia, mientras que en América Latina está tomando 40 años lograr ese efecto y la productividad es aproximadamente un tercio de las economías desarrolladas.

Explicamos cómo los TLC permitieron la duplicación del valor de exportación/PIB hacia EE.UU. en los casos de México y Chile, mientras que en Colombia dicho valor se redujo a la mitad, del 6% al 3% del PIB en la última década, debido a la alta dependencia de las materias primas, la falta de infraestructura adecuada y los procedimientos deficientes en sanidad y aduanas.

* Profesor de la facultad de economía, Universidad de los Andes (Bogotá – Colombia); Email: sclavijo@uniandes.edu.co; el autor agradece los comentarios recibidos de Jorge H. Botero y Hernán Vallejo en el seminario CEDE-Uniandes, así como los de un jurado anónimo; todos ellos me ayudaron a mejorar este documento.

De cara al futuro, examinamos vías alternativas para la diversificación de exportaciones relacionadas con productos agroindustriales, que deberían ser capaces de replicar el éxito observado en Chile y Perú (alcanzando el 6% del PIB frente al 2% observado en Colombia).

Abstract

The recent emphasis on income distribution has obscured the crucial target of maintaining sustainable GPD-growth rate at a minimum of 4% per-year in Latin American countries; a crucial condition for providing ample well-being for their population. In Colombia, there have been official proposals leading to deceleration as a way to contribute to energy-source transition. In tandem, obstacles to public-private partnerships in crucial sectors (health, energy and infrastructure) might lead to disinvestment and undesirable economic retrenching.

This document provides a historical analysis of GPD-per capita real growth rates comparing Asia and Latin America over 1965-2022. In understating the Asian over-performance, the key driver has been the deep world-wide commercial integration. We illustrate the cases of Japan (1950-1965); then South Korea, Taiwan, Singapore, and Hong-Kong; following Indonesia, Malaysia and Thailand (1965-1980); and, finally, China and Vietnam (1979-2022). While Asia shows indexes of commercial integration above 80%, in Latin America they average half that (with notable exceptions of Mexico and Chile). Due to these differences, real income per-capita has doubled every 15 years in best performers in Asia, while in Latina America is taking 40 years to that effect and productivity is about a third of developed economies.

We explain how FTAs allowed for duplication of Export Value/GDP towards USA in the cases of Mexico and Chile, while in Colombia such value was cut in half from 6% down to 3% of GDP in the last decade, due to high dependency on commodities, lack of adequate infrastructure, and poor procedures in sanitation and customs.

Forward looking, we examine alternative avenues for export diversification related to agro-industrial products, which should be able to replicate the success observed in Chile and Peru (reaching 6% of GDP Vs. 2% observed in Colombia).

I. Introducción

Durante 2016-2019, América Latina experimentó (casi de manera generalizada) protestas anti-establecimiento que culminarían con un marcado movimiento pendular hacia gobiernos de izquierda. Las dificultades de salud pública generadas por la pandemia Covid-19 del 2020 agravarían tal fragilidad institucional y culminarían con asentamientos de dichos gobiernos izquierdistas en México, Chile, Perú y Colombia (Clavijo, 2020).

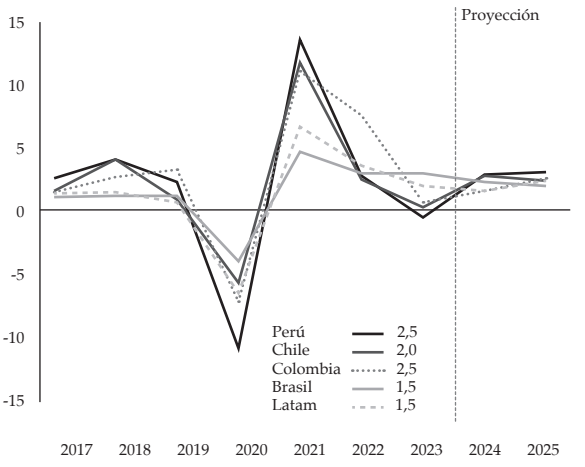
En paralelo, se solidificaban movimientos socialistas en Cuba, Venezuela, Nicaragua y una alta polarización en Centro-América con gobiernos autoritarios de derecha (Salvador, Guatemala, Honduras) y aquellos gobiernos expectantes al efecto de las graves crisis de emigrantes atravesando la zona (como Panamá y Costa Rica).

Entretanto, Brasil experimentaba marcados "bandazos" entre la derecha de Jair Bolsonaro (2019-2022), reaccionando a la corrupción izquierdista relacionada con PetroBras y Odebretch bajo Lula Da Silva (2003-2010) y Dilma Rousseff (2011-2016) Sin embargo, este período fue seguido por un inesperado retorno al poder de Lula Da Silva, quien asumió la presidencia nuevamente para el período 2023-2027. Además, Argentina se hundía (otra vez) en una de sus peores crisis económicas, durante 2019-2023, al alcanzar inflación de +200% y una posición negativa en sus Reservas Internacionales Netas (RIN).

En 2024, Argentina ha estado experimentando otro esfuerzo anti-populista liderado por Milei, quien tiene pocas probabilidades de éxito en el corto plazo (dadas las profundas raíces Peronistas que involucran a cerca del 40% de la fuerza laboral a nivel Federal y Provincial), tal como le ocurriera al bien intencionado esfuerzo de Macri (2015-2019). Por el momento, Argentina ha logrado la extensión del programa con el FMI, el cual apunta a recortes presupuestales del 2% del PIB en 2024, un balance primario positivo del mismo monto y llevar sus RIN al plano ligeramente positivo.

El primer gobierno de izquierda en Colombia (Petro para el periodo 2022-2026) ha tenido que enfrentar el desafío de concretar un ordenado tránsito de la época de generosos estímulos a la demanda agregada (2020-2021, tanto monetarios como fiscales) hacia impulsos a la inversión productiva. Esto con el propósito de mantener el crecimiento potencial de Colombia cerca del 3% anual, frente al 4% anual de décadas atrás, y con serias amenazas de caer a crecimientos de solo 2.5% anual durante el quinquenio (2023-2027), como se analizará en el presente documento.

Gráfico 1.
Crecimiento de largo plazo: América Latina (%)



Fuente: JPMorgan.

Los datos a la fecha indican que dicho tránsito macroeconómico en Colombia no va por buen camino: tras haber crecido su PIB-real de manera resiliente al 11% en 2021 y al 7,5% en 2022, se tuvo un crecimiento de solo 0,6% en 2023 y se enfrenta alta probabilidad de un 1,5% en 2024 (ver gráfico 1). Entretanto, persiste en Colombia el problema de desempleo a tasas que promediaron todavía un 10,2% en 2023, a pesar de sorpresivos buenos comportamientos en la generación de empleo frente a tal desaceleración económica. En efecto, el ajuste del salario mínimo legal (SML), por

tercer año consecutivo, difícilmente permitirá alcanzar la tasa de desempleo (NAIRU) del 9% en 2024 (Clavijo, 2024).

De haberse aplicado la "regla universal" de ajustar dicho SMLsegún la suma de la inflación de 9,3% del 2023 y la variación en la productividad laboral de -3% (al tenerse un crecimiento PIB-real de solo 1% y una expansión promedia de casi 1 millón de empleos a lo largo de dicho año), el SML se debería haber ajustado solo 6,3% en 2024. Pero el arreglo institucional protege, desde hace décadas, su poder adquisitivo-real y dicho SML debe ajustarse entonces al menos con la inflación del año anterior.

La pregunta de fondo es: ¿Acaso los desbordes en la aplicación de la regla universal de ajuste del SML han venido frenando la reducción de la tasa de desempleo? A primera vista la conclusión de muchos es que los desbordes de los tres últimos años (2021-2023) no habrían tenido mayor incidencia, pues la tasa de desempleo promedia ha venido descendiendo del 13,8% hacia el 10,2%. Y, sin embargo, la teoría y la práctica macro-laboral indica que estos análisis deben hacerse es bajo la dinámica de los mercados laborales (conocida como el NAIRU). Esta intenta responder la tendencia del desempleo promedio determinada por el "costo laboral unitario" y los efectos de la aceleración de la inflación respecto al desempleo estructural.

Esa respuesta debe involucrar la velocidad con la cual el desempleo promedio en Colombia se acerca al 9%, que es el valor estimado de "equilibrio-dinámico", en momentos en que la inflación se había venido acelerando del 2% en 2018 hacia el 13% en 2022 y 9,3% en 2023. Esta última trayectoria venía asediando la labor del Banco de la República (BR) al intentar cumplir "la estrategia de inflación objetivo" que busca mantenerla estable en la franja del 2% al 4% anual.

El cuadro 1 ilustra cómo esa aceleración inflacionaria (2019-2023) se fue acompañando de un marcado descenso en la productividad laboral pasando del 4% hacia el 3% y, finalmente en 2022-2023, a valores negativos de -3% (computada como la variación en la relación Valor PIB-real/Número promedio de empleados por año). Así, esa "protección institucional" (ineludible) nos aleja cada vez más de la correspondencia entre los ajustes del SML y la dinámica sostenible de convergencia del desempleo hacia sus valores NAIRU.

La quinta columna de ese mismo cuadro señala que la brecha entre "lo recomendable" y lo adoptado en materia de SML se ha ido incrementando de manera marcada en los tres últimos años (2021-2023), pasando de brechas negativas (2020-2021), hacia crecientes de 4% en 2023 y de casi 6% para 2024. Esta situación minará finalmente la recuperación del mercado laboral, el cual había logrado promediar desempleo de "solo" 10,2% en 2023 y en presencia de una clara desaceleración económica.

Dados los "colchones" generados en 2020-2021 en materia de regla universal, el descenso en desempleo de 2023 (aún bajo crecimiento PIB-real de solo 1%) mostró sus sorpresas, pero en 2024 dicho "colchón" se habrá esfumado totalmente. Cabe resaltar, en la séptima columna del cuadro 1, cómo se ha venido reduciendo la brecha en desempleo respecto de la tasa NAIRU del 9%, pasando de 7 pps en 2020 hacia solo 1 pps en 2023, pero las cifras desestacionalizadas de desempleo ya muestran aceleración del desempleo hacia el 10,5%.

Por eso sorprende negativamente que la administración Petro se inaugurara con discursos que repetían la conclusión de algunos países europeos sobre cómo la clave estaría en desacelerar el crecimiento económico para así poder enfrentar la transición energética. Pero esta estrategia encierra el grave problema de que América Latina ha venido creciendo su PIB-real per-cápita a pobres tasas del 2% anual durante 1965-2019, implicando que nos ha tomado 35 años duplicar el ingreso-real per-cápita, mientras que en Asia esto ha venido ocurriendo cada 15 años, al crecer allí a tasas del 5% anual en su ingreso-real per-cápita. Más grave aún, a pesar de haberse reducido el crecimiento poblacional (medio) del 2% hacia cerca del 1% anual en América Latina durante las últimas dos décadas, el

Cuadro 1.
Inflacion, Productividad y Desempleo en Colombia

	Inflación	Var. Product. Laboral	Regla Universal (en T-1)	Ajuste de SML	Brecha en Ajuste: (+) es desborde	Tasa de Desempleo	
						Observada	Desv. NAIRU
	(1)	(2)	(3) = (1) + (2)	(4)	(5) = (4) - (3)	(6)	(7) = (6) - 9.0
2013	1,9%	3,1%					
2014	3,7%	2,5%	5,0%	4,5%	-0,5%	9,4	0,41
2015	6,8%	0,6%	6,1%	4,6%	-1,5%	9,2	0,20
2016	5,7%	1,4%	7,4%	7,0%	-0,4%	9,5	0,55
2017	4,1%	0,2%	7,1%	7,0%	-0,1%	9,7	0,68
2018	3,2%	2,1%	4,2%	5,9%	1,7%	10,0	0,97
2019	3,8%	3,7%	5,2%	6,0%	0,8%	10,9	1,89
2020	1,8%	4,0%	7,5%	6,0%	-1,5%	16,7	7,67
2021	5,6%	3,3%	5,7%	3,5%	-2,2%	13,8	4,81
2022	13,1%	-1,2%	8,9%	10,1%	1,1%	11,2	2,22
2023	9,3%	-3,0%	11,9%	16,0%	4,1%	10,1	1,08
2024 (proy)	7,0%	-1,1%	6,3%	12,1%	5,8%	10,5	1,50

Fuente: Elaboración propia con base en Banco de la República y Dane.

descenso del crecimiento medio del PIB-real en América Latina del 2,5% hacia el 1,5% actual implicaría que, en realidad, las perspectivas son de tenerse crecimientos de PIB-real per-cápita de solo 0,5% anual durante 2025-2030. Así, la duplicación del ingreso real tomaría ya no 35 años (cada dos generaciones) sino 140 años (cada 9 generaciones).

El énfasis izquierdista de concentrarse únicamente en temas redistributivos, olvidándose de obtener un crecimiento sostenible del PIB-real a tasas razonables de por lo menos un 4% anual, vienen a empeorar el bienestar de la sociedad Latinoamericana como un todo. Infortunadamente, este también ha sido el errado enfoque del Plan Nacional de Desarrollo (2022-2026) de la administración Petro, donde los obstáculos a las alianzas público-privadas en todos los sectores (salud, infraestructura y energía) ya están haciendo mella en la relación inversión/PIB.

Estos problemas también han empezado a manifestarse en la desaceleración económica de Chile y Perú. En Chile se pensó que el problema era de carácter constitucional (a pesar de las 80 enmiendas ocurridas durante 1984-2016, ver Edwards, 2023) y se han tenido rechazos a la nueva constitución (del 62% en septiembre de 2022 y del 54% en noviembre del 2023). De esta manera, el presidente Boric de Chile parece haber finalmente entendido que el problema de una mejor distribución pasa por restablecer el crecimiento sostenido a tasas superiores al 1% anual promedio que viene experimentando dicho país y no entronizando temas puramente ideológicos en la constitución. Aunque Perú evitó alterar también su constitución como

tabla salvadora (anti-institucional), actualmente enfrenta serios problemas de gobernabilidad, tras repetidos fracasos presidenciales, que también han venido reduciendo su crecimiento hacia tasas cercanas a cero en años recientes.

La notable excepción ha sido México, pues su presidente AMLO se ha encargado del "discurso inofensivo y diletante", mientras que el aparato productivo privado ha seguido aprovechando los grandes beneficios que ha dejado la profundización del comercio internacional y su aparejada inversión extranjera directa resultante del TLC de 1994 (Nafta) y su renovación en 2020 (USMECA, incluyendo ahora el importante rubro de los servicios). Esto ha permitido que México haya promediado crecimientos cercanos al 4% anual durante la fase de recuperación post-COVID (2021-2023), aunque en 2024 seguramente solo estará creciendo un 2%, en línea con su potencial.

El objetivo de este documento es repasar el desempeño del PIB-real per-cápita del mundo emergente (contrastando principalmente el éxito de Asia con el fracaso de América Latina) e identificando las claves de ese éxito asiático durante casi 60 años (1965-2022). Esto permitirá dimensionar los desafíos en materia de aceleración del PIB-real de Colombia, cuyo potencial ha venido cayendo en las tres últimas décadas del 4% anual hacia solo un 2,7% anual (en periodo 2019-2024). La forma en que se abordará este análisis pasa, primero, por comparar el desempeño de Asia durante sus diferentes ciclos (explicados mas adelante) con América Latina y con el de Colombia (cubriendo 1965-2024). Una vez se ha constatado que el crecimiento per-cápita de estos últimos ha estado entre un tercio o la mitad del observado en Asia, se analizará la caída de la relación Inversión/PIB en Colombia durante 2005-2024. Como se observará , este ha sido un problema que se ha agravado en Colombia desde el fin del super-cíclo de commodities internacional (2015) y el cual también está relacionado con el pobre aprovechamiento de los TLCs por parte de Colombia. Esto último contrasta con lo ocurrido en México, Chile y Perú (el primero, con gran éxito industrial y, el segundo y tercero, con exitosa diversificación exportadora agro-industrial).

Dicho de otra manera, nuestra metodología analítica (implícita) radica en comparar a Colombia primero con los exitosos, ver qué les funciono, y de allí cotejar lo ocurrido en Colombia en materia de desapalancamiento de la inversión por excesiva concentración en exportación de commodities y de allí proponer que la solución a la caída del potencial de crecimiento del PIB-real se restablezca a través de un mejor aprovechamiento de los TLCs, con particular énfasis en las exitosas experiencias de Chile y Perú en el frente agro-industrial.

El primer capítulo analiza los diversos ciclos de integración al comercio mundial, destacando los casos de Japón (iniciando en 1950 tras su derrota en la segunda guerra mundial); "los cuatro tigres" (Corea del Sur, Taiwán, Singapur, y Hong-Kong) desde inicios de los años 1960; los "nuevos tigres" (Indonesia, Malasia y Tailandia) desde inicios de los años 1970; y culminando con los mejores desempeños recientes de China y Vietnam, iniciándose en 1979. Como allí veremos, la clave del éxito de Asia ha sido la apertura al comercio internacional, donde su relación de apertura (Exportaciones + Importaciones/PIB) ha superado el 100%, mientras que en América Latina bordea un 40%, con la excepción de México y Chile que se acercan al 50%-80%. Mientras tanto, Colombia ha permanecido estancada en cerca del 38% ya por tres décadas seguidas. Esto nos indica que el tema de "apertura comercial" no pasó de ser una quimera de inicios de los años 1990 en Colombia, donde las posiciones "cepalinas" terminaron imponiéndose con desmedro del crecimiento y de las ganancias en productividad, las cuales continúan estando, como hace 30 años, en el equivalente a un 25% de la productividad de los Estados Unidos.

El segundo capítulo ilustra, por contraste, lo ocurrido con los TLCs de México, Chile, Perú y Colombia, donde su aprovechamiento ha sido de menor envergadura y de estancamiento en el caso de Colombia, pues el valor exportado de no-commodities hacia los Esta-

dos Unidos ha permanecido en solo 1,2% del PIB tras la aplicación de dicho tratado por más de una década (2012-2023). Mientras se pronosticaba que dicho TLC permitiría, tal como ocurrió en el caso de México, duplicar las exportaciones de Colombia hacia los Estados Unidos, estas (por el contrario) cayeron del 6% del PIB (incluyendo commodities) hacia un vergonzoso 3% del PIB durante 2012-2023. Esto ilustra cómo el problema no consiste en pensar en "renegociar" los TLCs, como lo planteaba la administración Petro, sino que la solución pasa por un adecuado "aprestamiento" institucional y gerencial de la empresa privada, donde la gestión Estatal de la Dian-Aduanas y del INVIMA (sin director en propiedad ya casi por dos años) deja mucho que desear. Dicho de otra manera, en Colombia se ha fracasado no solo en la "agenda externa", sino también en la "agenda interna" del "aprestamiento" institucional, a pesar de las mejoras marginales y tardías en materia de infraestructura de transporte, siendo aceptables los casos de puertos-aeropuertos, con regular desempeño el caso de vías primarias, pero siendo un fracaso el tema ferroviario (García, 2008; Clavijo, 2023).

El tercer y último capítulo cierra con propuestas que apuntan precisamente al mundo gerencial, pues en materia académica prácticamente ya casi todo está dicho e identificado, restando, por supuesto, el tema de mejoras de infraestructura y de logística, en un país caracterizado por estar "enclaustrado", a pesar de sus casi 4.000 Kms. de costas sobre el Atlántico y el Pacifico (Clavijo, 2022).

II. Crecimiento Económico de Largo Plazo: Asia Vs. América Latina

De todos es conocido el éxito logrado por buena parte de los países asiáticos en materia de crecimiento económico y desarrollo, particularmente durante 1965-2019. Gracias a un crecimiento de su PIB-real per-cápita promediando cerca del 3,5% anual, estos han logrado duplicar su ingreso cada 20 años, aunque cabe aclarar que sus ciclos y sus periodos de auge han sido diversos.

Cuadro 2.
Crecimiento-Real Per-Capita: Asia Vs. América Latina (1965 - 2024)

	Crecimiento Anual Per-capita			
	1965-1996	**1997-2019**	**1965-2019**	**2020-2024**
I. Japón	**3,70**	**0,92**	**2,45**	**0,30**
II. Los cuatros 'tigres' (principios 1960s)	**6,70**	**3,03**	**5,05**	**2,10**
Corea del Sur	7,80	3,08	5,68	1,90
Taiwan	6,20	5,00	4,00	3,20
Singapur (Ciudad-estado)	6,60	2,99	4,98	1,90
Hong Kong (Ciudad-estado)	6,30	2,63	4,65	1,40
III: Los 'nuevos tigres' (principios 1970s)	**5,10**	**2,63**	**3,99**	**2,40**
Indonesia	4,80	3,23	4,09	3,10
Malasia	4,60	2,70	3,75	2,40
Tailandia	5,90	1,96	4,13	1,70

Continúa en la siguiente página.

Cuadro 2. Crecimiento-Real Per-Capita: Asia Vs. América Latina (1965 - 2024) *(Continuación)*

	Crecimiento Anual Per-capita			
	1965-1996	**1997-2019**	**1965-2019**	**2020-2024**
IV. Mejores desempeños recientes	**5,80**	**6,69**	**6,20**	**4,65**
China (desde 1979)	6,30	8,14	7,13	4,80
Vietnam (desde 1979)	5,30	5,20	5,26	4,50
V. Latinoamérica	**1,80**	**2,28**	**2,02**	**0,30**
Chile (desde 1984)	5,50	2,36	4,08	0,80
Colombia	2,40	2,09	2,26	1,70

Fuente: Elaboración propia con base en Banco Mundial.

Cuadro 3.
Crecimiento-Real Per-Capita: Asia Vs. América Latina (1965 - 2024)

	Años para Duplicar Ingreso			
	1965-1996	**1997-2019**	**1965-2019**	**2020-2024**
I. Japón	**19**	**76**	**29**	**231**
II. Los cuatros 'tigres' (principios 1960s)	**11**	**23**	**14**	**33**
Corea del Sur	9	23	13	37
Taiwan	12	14	18	22
Singapur (Ciudad-estado)	11	23	14	37
Hong Kong (Ciudad-estado)	11	27	15	50
III: Los 'nuevos tigres' (principios 1970s)	**14**	**27**	**18**	**29**
Indonesia	15	22	17	23
Malasia	15	26	19	29
Tailandia	12	36	17	41
IV. Mejores desempeños recientes	**12**	**11**	**12**	**15**
China (desde 1979)	11	9	10	15
Vietnam (desde 1979)	13	14	14	16
V. Latinoamérica	**39**	**31**	**35**	**231**
Chile (desde 1984)	13	30	17	87
Colombia	29	34	31	41

Fuente: Elaboración propia con base en Banco Mundial.

Además, ha sido notoria la desaceleración en post-pandemia, donde, por ejemplo, el grupo de los llamados "cuatro tigres" (Corea del Sur, Taiwán, Singapur y Hong-Kong) ha pasado del 5% anual en dicho PIB-real per cápita durante 1965-2019 hacia un 2% durante 2020-2024 (proyectado), lo cual implica que tal duplicación del ingreso ha pasado de ocurrir cada 18 años hacia cada 30 años (de prevalecer la tendencia actual), ver cuadros 2 y 3.

Cabe recordar que Japón fue el primero en incluirse en el "club del desarrollo". Luego de la derrota en la Segunda Guerra Mundial, este país registró crecimientos del PIB real per cápita que llegaron cerca del 4% anual entre 1965 y 1996. Esto permitió que los japoneses duplicaran su ingreso cada 19 años.

Sin embargo, durante 1997-2019 su estancamiento era notorio, pues su crecimiento real per-cápita se había reducido a solo un 1%, como resultado del desempeño en materia de productividad (+0,1% anual). Esto llevó a Krugman (1994) a calificar el desarrollo de Japón como de "estancamiento secular" debido a que se había concentrado en un "exceso de inversión" que se acompañaba de baja Productividad Total de los Factores (PTF), haciéndose analogía con lo ocurrido en la Unión Soviética durante 1950-1970.

En efecto, la estrategia de "copy-cat" aplicada a los automóviles y a toda la cadena de electrodomésticos, sin bien había permitido propulsar este tipo de exportaciones, en realidad revelaban pocos avances tecnológicos. Se trataba más de la exitosa creatividad comercial de la dupla Morita-Ibuka en Sony, identificando las preferencias del consumidor (1953-1975), ver Miller (2022). Dicho de otra manera, fue emblemático el buen posicionamiento de aparatos como el "discman" de Sony, pero lejos estaban de estar creando tecnología de punta, como sí ocurriría después (2010-2022) en el caso de Corea del Sur y China con los desarrollos de microchips y su aplicación a la llamada Inteligencia Artificial (I-A); y, especialmente, en el caso de tipo "Generativo" (I-A-G) de aplicación general a muchos sectores económicos (Kissinger et al., 2021).

La marcada desaceleración de Japón también ha estado relacionada con su contracción demográfica (-0,4% anual en su fuerza laboral durante el último quinquenio), y la tendencia deflacionaria que recurrentemente señala una "trampa de liquidez" ahogada en un escalamiento de la relación Deuda Pública/PIB. Esta ha llegado a niveles actuales de 240% del PIB (auspiciada por inversionistas locales casi en su totalidad). El agotamiento de su modelo tradicional de industrialización ha llevado a Japón a la búsqueda de nichos de alta tecnología digital, con relativo éxito en su colaboración global en las cadenas de valor de los microchips (Miller, 2021), pero lejos está de ser el líder de cinco décadas atrás.

El contraste entre el dinámico crecimiento de Asia y América Latina es notorio. Por ejemplo, el PIB per cápita de Corea del Sur representaba cerca de la mitad del ingreso per cápita de Colombia en la década de 1970, pero cincuenta años después ese país asiático registra un PIB per cápita cinco veces superior al colombiano. Ese proceso de desarrollo de Asia ha ocurrido por "oleadas". Primero fue Japón y después los llamados Nuevos Países Industrializados (NICs, incluyendo Corea del Sur, Taiwán, Hong Kong y Singapur). Más recientemente, los nuevos tigres (MIT: Malasia, Indonesia y Tailandia) y, por último, China y Vietnam, que han presentado el mayor dinamismo reciente (a pesar de las desaceleraciones de 2015-2024, proyectada). Todos ellos han sido capaces de incrementar su PIB per cápita a tasas superiores al 4% real por año, duplicando así sus ingresos cada 20 años.

Posteriormente, los tigres asiáticos de los años sesenta (NICs: Corea del Sur, Taiwán, Singapur y Hong Kong) registraron crecimientos del PIB per cápita de 6,4% anual durante 1965-1996, logrando duplicar su ingreso cada 11 años. Con esto, las últimas generaciones de estos países han visto multiplicar cuatro veces su ingreso recientemente. Allí el camino hacia el desarrollo acelerado fue una acertada combinación de focalización en apoyos Estatales y aprovechamiento de "las ventajas comparativas".

Por ejemplo, concluye Miller (2022) que las cadenas de valor de desarrollo tecnológico de Asia explotaron a su favor tres factores centrales: i) un ciclo de globalización acelerada del comercio internacional durante 1950-1980 (teniendo Asia el gran beneficio de "early-comers" vs. el fallido caso de América Latina de "late-comers" en 1995-2015); ii) mano de obra ágil y barata (especialmente la mano femenina) promediando 0,25 centavos de dólar la hora vs. US$1 hora en California y todavía, en 1980, la mano de obra de Malasia se obtenía a 0,15 centavos; y iii) fácil generación de equipos de trabajo en tareas repetitivas y con ausencia de sindicatos, como los que se fueron fortaleciendo en los Estados Unidos hasta su final declive durante 2000-2020. Todo ello estaba guiado por políticas cuyo objetivo primordial era incrementar la PTF. Estas requirieron una firme coordinación público-privada, un sacrificio fiscal y suerte en el permanente devenir del ensayo y error.

Tras ese afianzamiento de Asia durante 1965-1977, el mundo sufrió un escalamiento en la Ley de Moore (duplicación de capacidad "procesal" cada dos años) que solo pocos podrían seguir del año 2010 en adelante. Se requerían inmensas inversiones "experimentales" en desarrollo tecnológico, que ni siquiera Japón pudo acompañar. Esto a pesar de su exitosa expansión en la aplicación de microprocesadores a todo tipo de aparatos electrónicos. Los triunfadores globales en estos nuevos súper-chips terminaron siendo Taiwán y Corea del Sur.

En efecto, mientras las grandes fábricas de INTEL se focalizaron en los chips de computadores, la revolución avanzó hacia aplicaciones sofisticadas (como Apple, 1972, y Huawei, 1987). Esta última arrancó como un proyecto nacional de China en antenas de repetición, sin mayores pretensiones tecnológicas.

Para entonces el Pentágono (DARPA) también había abandonado su papel de "promotor de industrias nacientes", donde ni siquiera su presupuesto podía darse ese lujo experimental. Estados Unidos se había resignado a la idea de que sus aliados estratégicos de Taiwán y Corea del Sur mantendrían su especializada producción de microprocesadores fuera del alcance de China y de Rusia. En este último caso se tiene evidencia de que están rezagados en tecnologías teledirigidas (como se ha evidenciado en el conflicto con Ucrania). Pero este no es el caso de China, quien aparentemente solo tiene un rezago de unos 5-10 años en desarrollos de este tipo de microchips sofisticados.

Datos recientes indican que la fabricación global de microprocesadores sofisticados (con potencial uso en guerra) está concentrada en un 90% en Taiwán y que allí también se fabrican el 41% del total de microchips de todo tipo, mientras que Corea del Sur produce el 44% de los microchips de memoria y el 8% global de todo tipo de chips. En cambio, China tan solo produce el 15% de todos los microchips (generales) y sin capacidad de fabricar los requeridos para una guerra de misiles sofisticada.

Lo anterior implica que, si bien el mundo de los chips de computadores continúa estando abastecido principalmente por las cadenas globales de INTEL asociadas a Estados Unidos, aquellos relevantes para los avances de comunicaciones más sofisticadas (incluyendo los de "la guerra" y la telefonía celular) dependen de las cadenas que alimentan (desde Holanda, Alemania, Gran Bretaña y Estados Unidos) a Taiwán (en su cadena TSMC) y a Corea del Sur (Samsung). Esto permite entender entonces el apetito bélico de China por Taiwán y la alianza Sino-rusa por amenazar el liderazgo de Occidente en las cadenas de valor asociadas a los microprocesadores, que hoy mueven todos los aparatos del mundo.

Lo sorprendente es que, en todos estos arreglos institucionales del desarrollo asiático, primaron las soluciones de corte autocrático, apoyados por Inversión Extranjera Directa (IED) de Estados Unidos y Europa. Dicha inversión aprovechaba la alta escolaridad de Asia y la buena distribución del ingreso, la cual reforzaba también la penetración del mercado local.

Ilustra en detalle Kissinger (2022) el caso de Singapur liderado por Lee Kuan Yew durante 25 años como primer ministro (1965-1990), quien se obsesionó con la idea de aprovechar su independencia respecto de Gran Bretaña y utilizar el modelo liberal del libre comercio como su mejor "seguro" frente al riesgo de invasiones socialistas por parte de China. Curiosamente, el "capitalismo-socialista" de China aprendió del éxito exportador de Singapur, de la misma manera que Yew había logrado olvidar su odio capitalista en sus años en Oxford (en 1950), irradiando alianzas con Malasia como otra forma de evitar el socialismo de China.

Los nuevos tigres (MIT: Malasia, Indonesia y Tailandia) crecieron dinámicamente y con buena articulación productiva, permitiendo generar cadenas de valor regionales cada vez más complejas, lo cual potencializó su diversificación productiva, acelerando el proceso de convergencia de toda la región hacia ese mayor desarrollo. Inicialmente se pensaba que los experimentos exitosos de Ciudades-Nación de pocos habitantes, como Hong-Kong y Singapur, no serían replicables a la gran escala de Malasia o Indonesia, pero allí también se lograron grandes avances tanto industriales como agrícolas (aunque con graves daños ecológicos, por ejemplo, en el caso de la palma de aceite).

Por contraste, el ingreso real per cápita en América Latina apenas se expandió al 2% real por año durante 1965-2019 (vs. 4,7% de los países asiáticos). Como resultado, América Latina tardó aproximadamente35 años en duplicar su ingreso per cápita. Recientemente, este crecimiento incluso se desaceleró en América Latina, como resultado de la reversión del súper ciclo de commodities, pasando de crecer un 1,8% real anual durante 1965-1996 a solo 0,3% durante 2020-2024 (a este ritmo, ahora tomaría unos 140 años duplicar el ingreso real regional).

Estos MIT desaceleraron su crecimiento después de la crisis de finales de siglo, pero han mantenido tasas de crecimiento del PIB per cápita del 2,4% anual durante 2020-2024. Recientemente, China y Vietnam se sumaron al club de elevado crecimiento y rápida convergencia hacia el desarrollo. En efecto, a partir de la década del noventa, su ingreso per cápita creció sostenidamente a tasas del 6,7% anual (promedio), duplicando su ingreso cada 11 años (inclusive con mejor desempeño que los casos antes mencionados). Así, durante 1997-2019, cada generación en China vio duplicar su ingreso cuatro veces. Además, con la incorporación de China al comercio global a partir de la década del noventa, este país desplazó a Japón como el motor económico y actualmente China se ubica como la segunda economía de mayor tamaño a nivel global.

El lento crecimiento de América Latina ha tenido múltiples factores adversos: violencia, baja escolaridad, mala distribución del ingreso, falta de infraestructura, elevada corrupción y débiles sistemas judiciales, lo cual se refleja en una baja PTF creciendo a tasas de 0,5% anual frente al 2% de Asia. En efecto, la PTF de la región creció tan solo a ritmos del 1,3% anual durante 2010-2022. En cambio, la PTF de Corea del Sur creció a ritmos del 3,1% anual en dicho período, la de Indonesia al 4% y la de China al 8%, lo cual refleja el grave rezago de la región frente a los líderes de Asia.

La OCDE (2023) ha mencionado recientemente que América Latina actualmente arroja un potencial de crecimiento real per-cápita de solo 0,7% año frente al 1,7% de los países desarrollados. Y lo sorprendente es que la gran diferencia ha dejado de provenir del diferencial en el crecimiento poblacional (siendo del 0,5% en Latam y de cero en los desarrollados) y ahora se concentra en la baja inversión productiva de América Latina (promediando solo 18% en la relación Inversión/PIB) en la última década frente al 23% de los países desarrollados o el 35% observado en Asia.

Ahora bien, aunque el crecimiento del PIB-real per cápita de Colombia mostró un desempeño histórico (1965-2019) algo mayor al del promedio regional, creciendo un 2,3% por año (pero el país requirió 30 años para duplicar su ingreso per cápita), este resultó muy inferior al 6,3% logrado por los líderes asiáticos (11 años para duplicarlo, ver cuadro 2). A pesar de haber tenido aceptables términos de intercambio que impul-

saron las exportaciones de commodities, Colombia vio su PIB per cápita crecer a ritmos de solo 1,7% real por año durante 2020-2024, con lo cual su ingreso per cápita real se estaría duplicando cada 40 años.

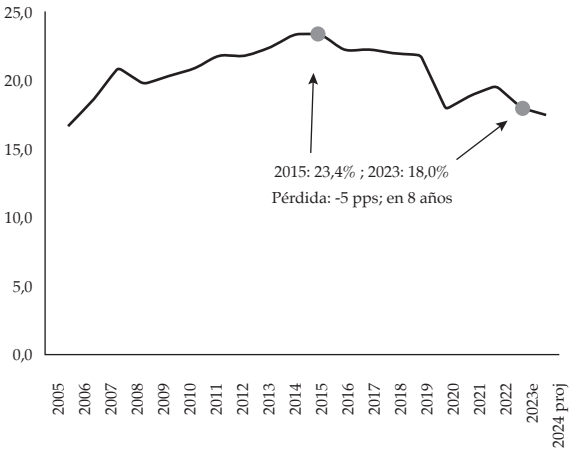
Como se observa, no se ha alcanzado la meta de duplicar el ingreso cada 15 años, como venía ocurriendo en los países líderes de Asia en prepandemia. Esto implica que Colombia, al no haber desarrollado bien su "agenda de tareas internas", no está pudiendo aprovechar los TLCs, al mismo tiempo que la PTF ha estado mostrando valores cercanos al 25% de los Estados Unidos ya por cerca de tres décadas. De aquí la importancia de retomar la agenda de los TLCs y así poder aprovechar los firmados una década atrás con Estados Unidos y la Zona euro que cubren cerca del 75% del potencial exportador nuestro.

III. Inversión y Aprovechamiento de los Tratados de Libre Comercio (TLCs)

Como es bien sabido, este problema de "apalancar" el crecimiento de manera sostenida no es exclusivo de Colombia, pues se observa que América Latina (aun con buenos términos de intercambio) ha estado promediando pobres crecimientos de tan solo 1,5% anual en años prepandemia y tendría cifras más bajas del 1% anual durante la fase post-pandemia (2023-2024). El ansiado rebote de Colombia sería marginal hacia un crecimiento de 2,5% en 2025. La tasa promedia en la relación Inversión (FBKF)/PIB de América Latina ha estado cerca del 20% en estos años recientes (OCDE, 2023), muy inferiores al promedio de 35% observado en Asia. Entretanto, en Colombia se ha observado una preocupante retracción en la tasa de inversión cayendo del 23% hacia el 18% en 2023 (una caída del 15% real en este último año), ver gráfico 2.

Los ejercicios de "capital-incremental" (ICOR) requeridos para elevar la inversión de manera consistente con la meta del 3% de crecimiento anual señalan brechas muy difíciles de superar antes del 2026 (Anif, 2013; Asobancaria, 2024). Y, de hecho, en el gráfico 3 se hace evidente que ya estamos por debajo de la tendencia de crecimiento quinquenal del 3% anual que habíamos mantenido hasta el 2022. En 2024 estaríamos con una brecha absoluta del orden 4pps (114 vs. 118) respecto de dicha tendencia de crecimiento del PIB-real. La tendencia quinquenal de actual crecimiento (2020-2024 proyectado) se ubica en solo 2,7% anual (ver gráfico 4).

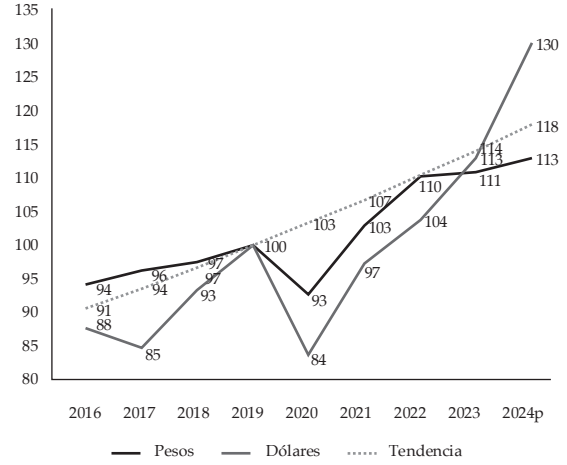
Gráfico 2.
Colombia: Relación Inversión / PIB



Fuente: Elaboración propia con base en datos del Dane.

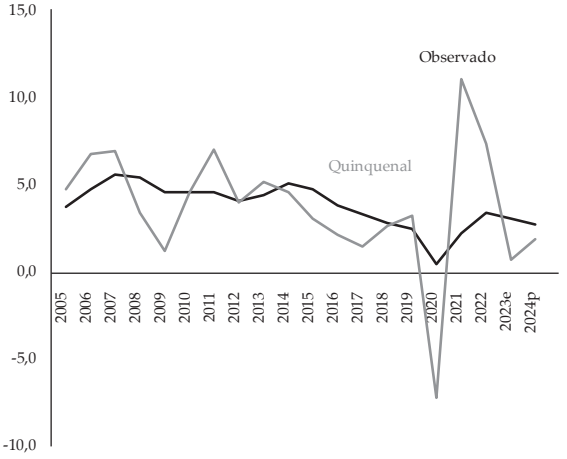
Y, en medio de las tensiones comerciales del mundo desarrollado, ha pasado algo inadvertido. El hecho de haberse cumplido una década de vigencia del TLC entre Colombia y EE.UU (el cual entró en operación en 2012). Infortunadamente, el balance en este frente ha estado muy por debajo de las expectativas. En efecto, Colombia perdió más del 50% el valor exportado hacia ese país durante 2012-2019 (antes del efecto de la pandemia de COVID19 del 2020), pasando de picos de 23.000 millones de dólares a solo unos 11.000 millones. Todo ello ha implicado pasar de superávits comerciales (bilaterales) del orden del +2% del PIB a persistentes déficits del -0,6% del PIB durante dicho período.

Gráfico 3.
Crecimiento PIB-Real de Colombia



Fuente: Elaboración propia con base en datos del Dane.

Gráfico 4.
Crecimiento PIB-Real: Tendencia Quinquenal



Fuente: Elaboración propia con base en datos del Dane.

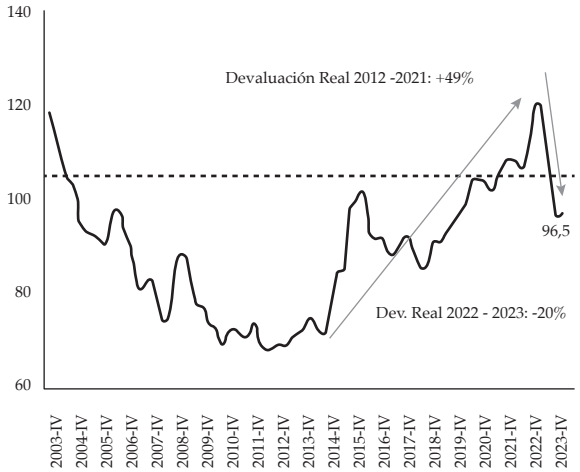
Muchos han sido los factores que explican el desaprovechamiento de Colombia respecto a dicho TLC. Por un lado, se tienen factores de corte externo, principalmente referentes a: i) el fin del auge minero-energético (2014-2015), reduciendo a la mitad las exportaciones petroleras; y ii) el menor dinamismo en el propio comercio global, donde el diferencial en el crecimiento de las exportaciones vs. el crecimiento del PIB global ha descendido estructuralmente hacia valores de ganancias nulas (cuando en décadas anteriores el crecimiento del comercio exterior duplicaba el crecimiento del PIB global).

En el plano interno, se tiene un serio problema de falta de escalabilidad exportadora de Colombia en productos agro-industriales, asociada al elevado "costo Colombia" (sobrecostos de transporte, laborales y energéticos). En términos de pérdida de valor exportado hacia EE.UU., la principal explicación tiene que ver con la reversa del super-cíclo de precios de commodities global (2014-2015), a pesar del repunte temporal en 2021-2022 por cuenta del conflicto Ucrania-Rusia. La revolución del "shale gas-oil" de los Estados Unidos tuvo dos grandes efectos sobre las exportaciones colombianas: i) el efecto de menores precios del petróleo (pasando de picos cercanos a los USD 100/barril-Brent en 2010-2012 a USD 65 en 2015-2019 y cerca de USD 80 en 2022-2023), resultantes de la sobreoferta de petróleo mundial; y ii) caída en los volúmenes exportados por Colombia hacia Estados Unidos, debido a su autosuficiencia energética, y donde dependíamos de la venta de nuestros crudos de tipo pesado.

Lo anterior implicó pasar de exportaciones petroleras hacia EE.UU. de cerca de USD 15.000 millones en el pico de 2011 a los USD 10.000 millones actuales. Tampoco ha ayudado el menor crecimiento del comercio global (hoy inferior al 2% anual vs. el 5%-6% de años anteriores), jugando allí tendencias estructurales como: i) el menor ritmo de formación de cadenas globales de valor, afectadas por la pandemia durante 2020-2022; y ii) la recomposición en el crecimiento de China desde la inversión hacia su consumo interno, demandando menor cantidad de materias primas (redoblándose así el efecto de su desaceleración económica al pasar del 7% anual hacia "solo" el 5% anual durante 2022-2024). No obstante, el USMECA estaría representando una gran oportunidad para reconstruir "cadenas de valor" desde México hacia Estados Unidos y donde Colombia podría (en función de sus costos) proveer insumos cuya producción está dejando de ser rentable desde el propio México.

Colombia también se ha visto afectada por efectos indirectos de segundo orden generados por la guerra comercial global. La sobreoferta global de productos sancionados desde de EE.UU. han disminuido el comercio del acero y elementos porcícolas, opacando las leves expansiones en ventas externas de aleaciones metálicas, plásticos y componentes eléctricos desde Colombia (Anif, 2019). Y en materia de agro-industria se tiene una precaria vocación exportadora de Colombia, afectada por el atraso en "agenda interna" (problemas de gestión aduanera e INVIMA) y una economía geográficamente "encajonada", pues cerca del 50% de nuestro PIB se genera cerca de Bogotá y Medellín (a 800 kms. de los principales puertos), ver Clavijo (2022). Esto explica por qué el impulso cambiario de pasar de una tasa de cambio peso-dólar de $2.000 en 2014 a una cercana a los $4.000 en 2023, implicando devaluaciones reales del 50%, no logran compensar el consabido "costo Colombia", ver gráfico 5.

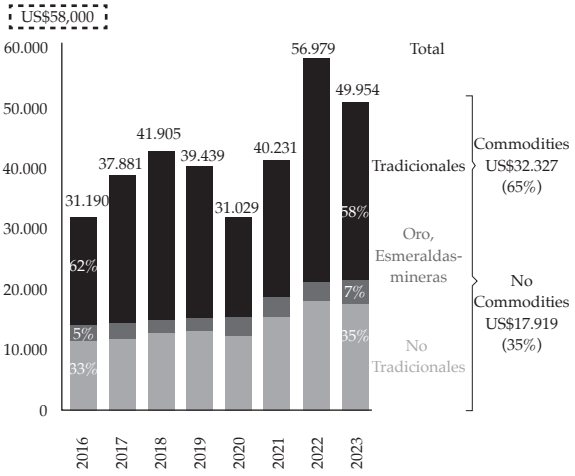
Gráfico 5.
Índice de Tasa de Cambio Real
(Canasta de Monedas Comercio Global;
ITCR, 2000=100)



Fuente: Cálculos con base en Banco de la República.

Son esos lastres estructurales de competitividad los que explican el estancamiento de las exportaciones no-tradicionales en niveles de USD15.000 millones/año por más de una década y reputando solo recientemente hacia los USD18.000 millones a nivel global (ver gráfico 6).

Gráfico 6.
Exportaciones Tradicionales y No Tradicionales
(Acum. en 12 meses a Octubre de 2023;
US $ millones)



Fuente: Cálculos con base en Dane.

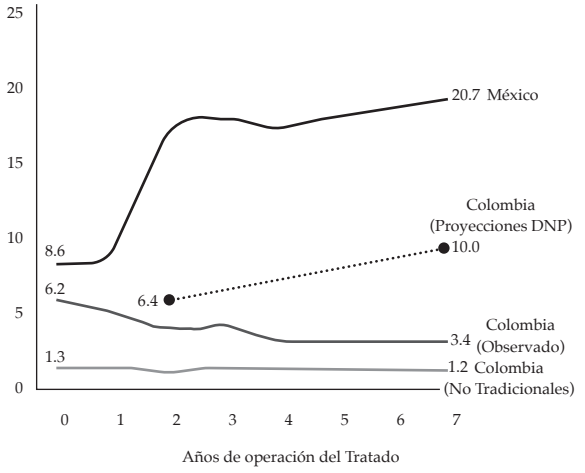
En el caso particular de EE.UU., dichas ventas se han contraído en un 20% en los últimos siete años (bordeando actualmente los USD 4.000 millones). Todo lo anterior nos habla de una penetración exportadora de tan solo 3% del PIB en ventas externas hacia EE.UU (la mitad del 6% del PIB que teníamos un quinquenio atrás).

Nótese cómo ello contrasta con la favorable experiencia de México, el cual logró aprovechar el NAFTA para doblar su penetración exportadora hacia niveles del 20% del PIB durante los primeros siete años del TLC (centrándose en la maquila), ver gráfico 6. Pares regionales como Chile (en el caso de las cerezas) y Perú (con casi USD800 millones de exportaciones de aguacate Hass) también han logrado mayor diversificación en sus exportaciones, escalando sus ventas externas agroindustriales, como detallaremos más adelante.

En síntesis, el balance del TLC con EE.UU., tras una década de su entrada en vigencia (en 2012), deja

pobres resultados en materia del requerido viraje desde el sector minero-energético hacia la agro-industria exportadora. Colombia continúa enfrentando el desafío de apretar el paso en reformas estructurales que permitan reducir el "costo Colombia", destacándose: i) mayor dotación de infraestructura y logística, incluyendo las vías secundarias y terciarias; y ii) mayores esfuerzos de flexibilización del mercado laboral, yendo en el sentido contrario a las propuestas de la administración Petro.

Gráfico 7.
Evolución exportaciones: TLC EE.UU - Colombia vs. NAFTA (% del PIB)

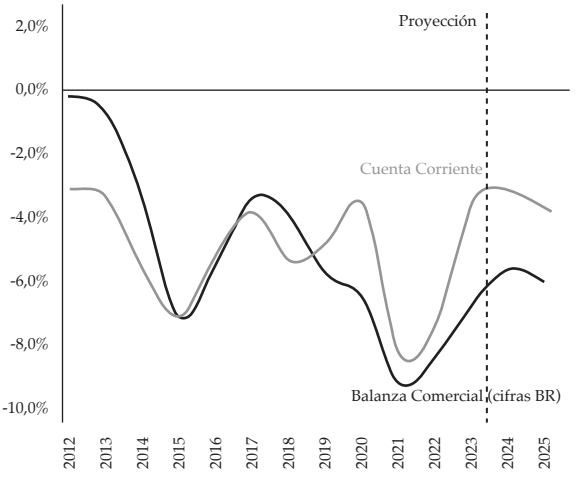


Fuente: Clavijo (2022) "Economía Encajonada"

En el caso del TLC con Europa (cumpliéndose 8 años de vigencia durante 2014-2023), se han tenido algunas ganancias marginales, a pesar de los negativos efectos de "guerra comercial", recientemente afectando también las exportaciones de banano, y de la clara desaceleración de su crecimiento (incluyendo una Alemania en recesión en 2023). Por ejemplo, se tuvieron aumentos en exportaciones no tradicionales hacia los niveles de USD2.500 millones (vs. USD1.400 millones en 2013). Este aumento ha estado jalonado principalmente por ventas externas de oro (llegando a casi $500 millones en 2022 vs. valores nulos en 2013) y de banano (llegando a los USD800 millones vs. USD560 millones en 2013). En la agroindustria, se destacan los aumentos en las exportaciones de aceite de palma al bordear hoy los USD250 millones vs. USD120 millones en 2013, gracias a las medidas restrictivas adoptadas por Europa respecto a importaciones provenientes del sureste asiático (por cuenta de malas prácticas en el manejo ambiental en Asia).

Pero estas mejoras son claramente insuficientes para superar la baja diversificación exportadora de Colombia, persistiendo la precaria capacidad de escalabilidad en dichas ventas externas (vs. los casos de éxito de pares como Perú y Chile). Se habla mucho de las frutas exóticas (aguacate hass, uchuvas y, ahora, nueces-marañón), pero estos colombianos no superan los USD300 millones/año. Luego claramente son insuficientes para superar faltantes exportadores del orden de USD15.000 millones, así nuestro déficit externo se haya reducido de 6.5% del PIB en 2022 hacia 3,2% del PIB en 2023, pero por cuenta de una marcada contracción de las importaciones, ver gráfico 8.

Gráfico 8.
Cuenta Corriente y Balanza comercial (anual, % del PIB)



Fuente: Cálculos con base en Banco de la República y Dane.

A. Reflexiones sobre la Desindustrialización

En el pico de su industrialización, Brasil había alcanzado una relación Valor Agregado Industrial / PIB del 30% durante 1980-1990, pero dicha relación se había reducido al 20% en 2000-2010 y actualmente está en 10% (ver cuadro 4). Esto ha implicado una acelerada de desindustrialización al perder 15 puntos dentro del PIB en últimas cuatro décadas (casi medio punto por año).

Estados Unidos, en cambio, mostraba participación industrial de 25% aun en 1960, similar al Brasil, a pesar de su prolongada industrialización durante 1890-1950 (Greenspan & Wooldridge, 2018). Actualmente, su valor industrial es de 12% del PIB, lo cual permite concluir que el grado de desindustrialización de Brasil (-15 p.p.) terminó siendo más grave que en los Estados Unidos (-13 p.p.) durante las últimas cuatro décadas.

La industrialización de México fue más lenta, pero más segura gracias al buen aprovechamiento de sus TLC con Estados Unidos (Nafta en 1994-2019 y Usmeca a partir de 2020), según lo antes detallado. Bajo este último, se adoptaron esquemas de salarios mínimos condicionando exportaciones, pero sin que ello afectara a México, al estarlos ya superando en su gran mayoría. La aplicación de tecnología de punta en México permitiría que el total de sus exportaciones hacia Estados Unidos se elevará de 9% del PIB hacia el 21% en tres últimas décadas. El grado de industrialización de México se ha logrado mantener cerca del 18% en 2000-2010, mientras caía la de Brasil y Estados Unidos a la franja 10-12%. En todos los casos por debajo del 24% de Corea del Sur.

Colombia alcanzó su pico de participación industrial del 23% en la década de los setenta, pero nunca llegamos a exportaciones significativas de automóviles. En el país se tuvo una siderúrgica costosa y sin lograr los encadenamientos requeridos, dada su errada ubicación; algo se había logrado en exportaciones de textiles y confecciones, pero para finales de los años ochenta ya estaban en declive. La promoción de exportaciones (1968-1974) nunca permitió dar el salto hacia una sustitución de importaciones de maquinaria que fuera exitosa. De allí que la desindustrialización de Colombia continúo agravándose al pasar de ese 23% en años setenta hacia 15% durante 2000-2010 y actualmente bordeamos 12% (donde Reficar evitó que se redujera hasta el 11%).

Se han esgrimido tres tipos de hipótesis para explicar la acelerada desindustrialización de algunos países emergentes, como Brasil y Colombia: i) "Enfermedad Holandesa"; ii) el efecto contable del "out-sourcing"; y iii) la rápida expansión servicios.

Diversos ejercicios econométricos dan sustento a la idea de que el efecto de apreciación cambiaria, resultante del auge-minero energético durante los años 1995-2015, abortó la posibilidad exportadora industrial de Colombia (ver Clavijo et al., 2012). Esto quiere decir que fracasamos en crear un adecuado Fondo de Estabilización Minero-Energético que impidiera la apreciación cambiaria en esos años. Y lo poco que se ahorró decidió desacumularse en el mal momento de 2008-2009.

Se ha dicho que el valor industrial se ha disminuido en las cuentas nacionales por efectos de registrarse ahora una parte de sus actividades conexas bajo el rubro del sector servicios (por efectos del llamado "out-sourcing"). Si bien esto es cierto a nivel contable, este fenómeno ocurrió de la misma manera en el resto del mundo y no es algo particular de Colombia (luego esta no es la explicación adecuada de la acelerada desindustrialización).

Y, por último, se menciona que por teorías ciclo de producto ahora la expansión "natural" se da a nivel del sector servicios y ello le resta valor al sector industrial. Pero, nuevamente, esto no es particular de Colombia, sino un fenómeno global y el problema es que Colombia, al igual que Brasil, ha venido reduciendo su potencial de crecimiento PIB-real, como se había expuesto anteriormente. Todo esto indica que la susti-

Cuadro 4.
Tendencias en Desindustrialización

	(Valor Agregado Industrial / PIB, %)				
	1960 - 1970	**1980 - 1990**	**2000 - 2010**	**2020 - 2022**	**2022 Vs. 1960**
Estados Unidos	25	20	15	12	-13
Brasil	25	30	20	10	-15
México	22	20	15	18	-4
Colombia	23	22	15	12	-11

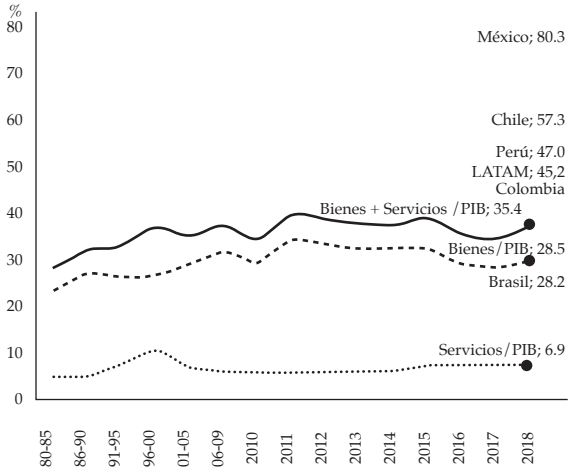
Fuente: Cálculos propios con base en Banco Mundial

tución de crecimiento hacia el sector servicios tampoco está funcionando bien.

Como se explicó anteriormente, "el ciclo de producto" de los automóviles se inicio en EE.UU. en 1920 y se consolidó globalmente hacia 1950; después vendría la era del carro japones (copy-cat) durante 1960-1980; dando paso al caso de Corea del Sur 1990-2010 y, más recientemente, al de China 2010-2025 con un claro liderazgo en los carros eléctricos. De Colombia se fue la Mazda en 2010, tras 30 años de intentos de ensamblaje-integración, y queda un reducto de Renault, tras 50 años, sin que la industria colombiana hubiera podido aprovechar los TLCs como sí lo hizo México.

Por contraste, Brasil tiene posicionados a nivel global seis productos de exportación agro-industrial (incluyendo soya y cítricos), gracias a la alta productividad de ese sector (3%). Pero allí se tiene alto costo ambiental que Lula ha prometido meter en cintura frente a la tierra arrasada aplicada por Bolsonaro. El principal socio deforestador de Brasil ha sido China al incrementar su demanda por soya del 30% al 70% del mercado brasilero, destronando a Europa como comprador.

Gráfico 9.
Indice de Apertura Comercial: (Exportaciones + Importaciones) / PIB



Fuente: Cálculos con base en Banco Mundial.

Cabe recordar que, en 2021, el anunció del cierre de la fábrica de automóviles de la Ford de Sao Bernardo (en vecindades de Sao Paolo - Brasil). Con ello finalizaron 60 años de operación y el éxito exportador de los años ochenta. De allí había surgido Lula como líder que gobernaría Brasil (para desastre de su sector industrial). Actualmente se anuncia la salida de la Toyota, quedando únicamente la fábrica de Mercedes, la cual continúa siendo la más grande fuera de Ale-

mania. El número de trabajadores industriales de Sao Paolo se ha reducido de 110.000 a 70.000. Tras haberse tenido promisorias reducciones en pobreza durante 2000-2015, esta desindustrialización del Brasil amenaza con dejarla sin alternativas de empleo formal bien remunerado.

El resultado de la desindustrialización acelerada en América Latina (con excepción de México) ha dejado a la región en índices de penetración comercial tan bajos como un 45% en la relación (Exportaciones + Importaciones) / PIB, tal como se observa en el gráfico 9. Mientras que México y Asia muestran dichos índices en +80%, Colombia ha estado estancada ya por décadas en niveles que no superan el 40%, siendo claramente rebasada por Perú (50%) y Chile (60%). Por otro lado, en materia de apertura comercial está Brasil con un índice de penetración en comercio cerca del 30%.

B. Alternativas Agro-Industriales

Como veíamos, Colombia ha venido experimentando deterioros en sus cuentas externas, aun en presencia de favorables términos de intercambio durante 2018-2019 y nuevamente en 2021-2022. Desde hace décadas se viene hablando (y sin ninguna exitosa concreción) sobre la necesidad de impulsar proyectos agroindustriales a gran escala y con vocación exportadora. Pero las exportaciones agroindustriales se encuentran hoy estancadas en unos USD7.000 millones (2,1% del PIB), ver cuadro 5. Peor aún, no parece existir inversión en nuevos proyectos (green-field) en el sector agroindustrial que permitan duplicar ese tipo de exportaciones, a pesar de las repetidas metas gubernamentales en esa dirección.

Se han desarrollado "planes piloto" de productos como la uchuva, la gulupa y el aguacate. Sin embargo, la suma de exportaciones de estos productos era de USD51 millones en 2014 y se han elevado hacia los USD300 millones en 2022 (a pesar de su elevado incremento relativo, su valor absoluto continúa siendo precario). Aunque se habla de un potencial de USD1.000 millones/año en el caso del aguacate-hass colombiano, con los USD200 millones actualmente exportados de aguacate aún lejos estamos de los USD3.000 millones que hoy se exportan desde México y de los USD1.000 millones vendidos por el Perú.

Cuadro 5.
Colombia: exportaciones agroindustriales

Producto	US $millones		Participación (%)		TACC (%)
	2008	2018	2008	2018	
Café	1.917	2.335	28,9	32,2	2,0
Flores	1.094	1.458	16,5	20,1	2,9
Banano	645	866	9,7	12,0	3,0
Aceite de palma	320	446	4,8	6,2	3,4
Azucar	156	333	2,4	4,6	7,9
Resto	2.503	1.807	37,7	24,9	-3,2
Total	**6.635**	**7.245**	**100**	**100**	**0,9**

Fuente: cálculos Anif con base en Dane

Colombia había logrado un posicionamiento global en los mercados de flores y banano, durante 1960-1980, pero desde entonces no se ha replicado nada parecido con otros productos "exóticos". Actualmente las exportaciones de flores bordean unos USD1,700 millones/año y las de banano unos USD900 millones/año, valores relativamente bajos frente a los que mueven los mercados de Chile y Perú en nuevos productos.

Por ejemplo, Chile viene experimentando un auge agroexportador de cerezas, habiendo escalado su valor de unos USD200 millones a casi USD1.800 millones en 2022 en tan solo una década. Ha sido tal este éxito exportador de cerezas que ya relegó el valor exportado de manzanas (USD800 millones), ver cuadro 6.

¿En qué ha radicado el éxito exportador de Chile en este nuevo producto de cerezas? Lo primero ha sido

solucionar los grandes desafíos de su cadena productiva, pues es un producto muy delicado a la hora de la cosecha y de su transporte; pero hoy su principal comprador es China. En Colombia, se piensa que muchos productos agroindustriales no se exportan por la carencia de insumos tecnológicos: la lección de Chile es queal principio importa los productos y rápidamente aprende a sustituirlos con producción local. Chile aprovechó su transporte multimodal y logró reducir los tiempos de despacho de 40 a 22 días. El desafío para el productor chileno de cerezas está en lograr diversificar su demanda, pues existe un componente estacional marcado.

Cuadro 6.
Chile: exportaciones agroindustriales

Producto	US $millones		Participación (%)		TACC (%)
	2008	2018	2008	2018	
Salmón	1.778	4.729	16,5	28,6	10,3
Uva	1.291	1.229	11,9	7,4	-0,5
Cereza	218	1.079	2,0	6,5	17,3
Manzana	693	733	6,4	4,4	0,6
Crustáceos	444	709	4,1	4,3	4,8
Resto	6.383	8.078	59,1	48,8	2,4
Total	**10.807**	**16.557**	**100**	**100**	**4,4**

Fuente: cálculos Anif con base en Banco Central de Chile

En Perú se ha tenido un éxito similar con las exportaciones de aguacate, aumentándolas de unos USD70 millones en 2008 a más de USD800 millones actualmente, ver cuadro 6. Es destacable que un país mayormente desértico y con problemas de irrigación haya logrado aprovechar la estacionalidad de la producción mexicana (con valles en marzo y septiembre) y capturar tanto el mercado estadounidense como el europeo. Las exportaciones de espárragos han llegado ya a los USD500 millones. Al igual que en el caso chileno, Perú viene trabajando en la optimización de los procesos de postcosecha y transporte, facilitada por la profunda reforma agraria de finales de siglo pasado. Y ya se ha comentado su éxito como el segundo exportador de aguacate a nivel mundial, después de México.

Cuadro 7.
Peru: exportaciones agroindustriales

Producto	US $millones		Participación (%)		TACC (%)
	2008	2018	2008	2018	
Proc. de pescado	1.413	1.564	28,1	15,7	1,0
Uva	83	820	1,7	8,2	25,7
Aguacate	73	723	1,5	7,3	25,8
Café	645	682	12,8	6,9	0,6
Arándanos	**0**	**548**	**0**	**5,5**	**N.D.**
Resto	2.808	5.605	55,9	56,4	7,2
Total	**5.022**	**9.942**	**100**	**100**	**7,1**

Fuente: cálculos Anif con base en Superintendencia Nacional de Aduanas - Administración Tributaria del Perú

Estas exitosas experiencias de Chile y Perú señalan que Colombia enfrenta serias dificultades a la hora de la "escalabilidad exportadora", debido a problemas burocráticos y fitosanitarios de aduanas, además de los conocidos problemas de transporte. Mientras continúen los problemas de "ventanilla no-única" (demoras en aduanas, falta de modernidad del INVIMA) y no disponibilidad de transporte multimodal, a Colombia le quedará muy difícil emular los éxitos agroindustriales exportadores de Chile y Perú. Nótese que mientras Chile ha llevado sus exportaciones agro-industriales a cerca de los USD20.000 millones y Perú a unos USD12.000 millones (cuadro 7), Colombia continúa estancada en los USD8.000 millones/año. Esto implica que mientras Chile mantiene una penetración agroexportadora cercana al 6% de su PIB y Perú del 4% de su PIB, la de Colombia apenas alcanza un 2% del PIB.

Si bien se han hecho algunos esfuerzos por superar la atomización de la tenencia de la tierra y su ineficiente uso (vía Zidres), todavía se tienen serios obstáculos, tales como: i) su limitada aplicabilidad al territorio agrícola explotable; ii) su tramitomanía a través del Consejo de ministros; y iii) la desactualización catastral rural.

VI. Conclusiones: Progreso Socio-Económico: ¿cómo acelerarlo?

Mientras la Carta Política-1991 de Colombia ha cumplido ya 32 años y ha probado ser exitosa en múltiples frentes, vecinos como Chile y Perú buscan en nuevas Constituciones soluciones a problemas que ellos mismos venían solucionando, con cierto grado de aceptabilidad durante las dos últimas décadas.

La desorientación de Chile es particularmente preocupante tras el rechazo, por casi dos terceras partes de los votantes (septiembre de 2021), a su nueva Constitución. Dicho proyecto había perdido su Norte, dándole desmedido empoderamiento a regiones y minorías étnicas. En el caso de Perú, y tras repetidas crisis presidenciales, "el pueblo" quería seguir la trayectoria de Chile al intentar "refundarse" tras la salida de Castillo. Pero ahora parecen haber reflexionado y se ha postergado el llamado a elección presidencial, intentando buscar nuevos liderazgos que eviten los riesgos de las reformas constitucionales.

La mala noticia para Chile y Perú es que el debilitamiento de sus economías estará afectando negativamente el progreso social que se había alcanzado en décadas recientes. Chile había logrado reducir la pobreza a un dígito y su coeficiente de desigualdad (GINI-ingresos) del 0,53 al 0,46. Pero ahora se perfila hacia lentos crecimientos, promediando solo 1% anual durante 2022-2024 (estimado). Esto implicará continuar elevando su relación Deuda Pública/PIB hacia un 45% respecto del 30% que mostraba una década atrás.

En el caso de Perú los avances eran de menor calado, pero aun así significativos al reducir la pobreza del 59% al 22% durante el periodo 2000-2019 y su GINI-ingresos del 0,50 al 0,43, con crecimientos sostenidos cercanos al 4% anual. El riesgo prospectivo es que la atracción del capital extranjero ahora se reduzca y que ello frene la exitosa carrera de diversificación exportadora, donde el componente agro-industrial ya bordeaba 6% del PIB.

En el caso de Colombia, la Carta-1991 tan solo acaba de cumplir tres décadas, mientras la anterior había durado un siglo. El balance sectorial de lo alcanzado por ella ha sido: i) bastante positivo en lo relacionado con los entes-autónomos (Banco Central, Autoridades de Servicios Públicos como energía-aguas); ii) aceptable en lo referido a los servicios de salud y el proceso de descentralización; y iii) bastante pobre en lo que tiene que ver con la rama judicial y la educación-pública (Clavijo, 2015).

Esta buena plantilla de la Carta-1991 debe poderse aprovechar de mejor manera a través de volver sostenible el incremento del recaudo del 14% hacia el 17% del PIB (recientemente alcanzado, aunque afectando negativamente al sector corporativo y la inversión productiva) y focalizando de mejor manera los recursos hacia los más necesitados. Vale la pena tomar conciencia sobre cómo venían diferentes aspectos durante 2000-2019 (antes de la pandemia) y evaluar los desafíos del periodo 2024-2026, que lucen demandantes.

Macro-Estabilidad. Si se mide a través de la simple métrica del "índice de sufrimiento macroeconómico" (= Desempleo + Inflación – Crecimiento), en el cuadro adjunto se observa que Colombia había logrado reducirlo del 16% hacia el 11% durante 2000-2019. Sin embargo, este índice se ha deteriorado hacia un 22% en el 2023 por cuenta de la aceleración de la inflación hacia un 13% (promedio año), mantenerse un elevado desempleo promediando 10% y un lánguido crecimiento del 1%, tanto en 2023 como en 2024 (según proyecciones de relativo consenso).

Lucha contra la pobreza. Allí mismo se observa que Colombia había ganado mucho en este frente al reducirse del 45% hacia el 35% la pobreza monetaria durante 2000-2019, en línea con lo ganado en el resto de América Latina. Sin embargo, aún se estaba lejos de alcanzar los progresos de Chile al haberse reducido allí su pobreza a solo el 10%. El impacto de la pandemia-COVID sobre la pobreza-monetaria ha sido grande al haberla elevado al 43% en 2020 en Colombia y esta probablemente estará cerca del 38% en 2023. Esto implicaría permanecer todavía por encima del nivel de pobreza del 35% que se tenía antes de la pandemia.

Ascenso de la clase media ampliada. Esta había llegado a representar el 63% de la población en 2019 (incluyendo allí la porción vulnerable del 38%). La clase media propiamente dicha se había elevado del 15% al 25% durante 2000-2019, pero seguramente esta habría caído hacia el 20% durante 2022-2023. Esto implica que, en su versión ampliada, la clase media habría descendido del 63% hacia el 54% por efecto post-covid. Contener este descenso es uno de los retos más grandes que tendrá la administración Petro durante 2024-2026.

Reducción de la desigualdad. Por último, el coeficiente GINI-ingresos que había logrado reducirse, pero solo marginalmente del 0,55 hacia el 0,53 en las dos décadas anteriores. Pero este escaló hacia 0,54 en 2020 por cuenta de la pandemia y solo estaría reduciéndose nuevamente hacia 0,52 en 2022-2023. Aquí la buena noticia es que la mayor progresividad impositiva y la mejor aplicación de subsidios pro-pobres han venido reduciendo el GINI en cerca 0,03 adicionales tras la intervención Estatal, lo cual constituye un buen aliciente para continuar con dicha progresividad y mejor focalización del gasto social (ver Baquero et. al. 2023).

Oportunidades de crecimiento exportador agro-industrial y de servicios. Todo lo arriba discutido pone de presente que el llamado a la "reindustrialización" de Colombia tiene muy poca probabilidad de resultar exitoso. Se observó cómo Colombia llegó tarde a los TLCs (dos décadas después de México y una década después de Chile) y, además, no se aprovecharon (como sí lo han hecho en materia industrial México, dada su vecindad con EE.UU., y en el campo agropecuario Chile y Perú). Luego la avenida mas promisoria es revisar directamente con el empresariado de dichos países las razones de sus éxitos agrícolas, donde sabemos que debemos superar dificultades de infraestructura e institucionales (Aduanas, INVIMA). Y también se debe prestar seria atención a las oportunidades relacionadas con las exportaciones de servicios (incluyendo el turismo), pero donde se requiere mejor aprestamiento en bilingüismo y adopción de tecnologías digitales con grandes impactos transversales (Kissinger et. al, 2021).

Por último, vale la pena examinar cuál era la "plantilla de desarrollo" que se traía y cuáles son los puntos que requieren reexaminarse y cuales deben implementarse. Para ello resulta útil repasar los planteamientos hechos, tras el arduo trabajo de desarrollo de las décadas 1960-1990 (señalados en el capítulo anterior), a través del llamado "Consenso de Washington" (ver Clavijo, 2022).

Durante la era del "Consenso de Washington" (1989-2001), se fueron construyendo ciertos acuerdos implícitos, a nivel de las multilaterales, hacia donde debían orientarse las políticas de aquellos países emergentes que lucían promisorios, ayudándoles así a apuntalar sus progresos.

Dicho decálogo era (y continúa siendo) una guía básica muy relevante sobre el papel que juegan las fuerzas del mercado para promover competencia, desarrollo y ganancias en productividad. Dicho decálogo puede presentarse de forma simplificada así: i) a nivel fiscal deben apuntalarse ganancias en recaudo, focalizarse los subsidios a favor de los más pobres en áreas de educación-salud y mejor dotación de infraestructura; esto, en combinación con privatizaciones, debe ayudar a evitar excesivos déficits fiscales y proveer mayor eficacia pública; ii) a nivel de los mercados externos, se recomendaba tener una tasa de cambio com-

petitiva (y, aunque no lo decía explícitamente, es bien sabido que esto solo se logra a través de la flotación cambiaria), promover el comercio internacional (evitando cuotas y elevados aranceles), atraer la inversión extranjera directa a través del respeto a los derechos de propiedad (lográndose el doble beneficio del financiamiento y la tecnología de punta); y iii) a nivel de los mercados financieros se recomendaba promover las tasas de interés reales positivas (para evitar la "represión financiera", antes discutida) y mantener adecuados esquemas de supervisión financiera. Este es un resumen de lo postulado por Williamson (1989).

Y aunque dicho "consenso de Washington" ha sido objeto de duras críticas durante las tres últimas décadas, continúa teniendo gran relevancia, acierto y justificación respecto a la agenda general hacia donde deben enfilarse las políticas macroeconómicas de los países emergentes. En muchos casos ha fallado su implementación o su coordinación entre los diferentes sectores (fiscales, externos y financieros), pero difícil pensar en abandonar tales principios básicos durante 2022-2026 si es que realmente Colombia quiere volver a acelerar su crecimiento del PIB-real arriba del 4% anual, reducir el desempleo a un dígito, contener el déficit fiscal y externo por debajo del 3% del PIB y apuntalar los progresos sociales que se traían en reducción de la pobreza (bajando del 50% al 35%) y del GINI (0,55 al 0,48) durante 2000-2019 (antes de los nefastos efectos de la pandémica-COVID).

Gran parte del desafío político que se tiene para los años venideros radica en explicar, hacer la pedagogía-amplia, sobre cómo este paquete ortodoxo venía mostrando resultados satisfactorios tanto a nivel macro como a nivel social en buena parte de América Latina. La gradualidad en sus progresos se explica tanto por "factores de dependencia-histórica" como de la "economía-política" (ver Clavijo, 2020; Norberg, 2023).

Referencias

Anif (2013) "¿Qué nos dice el modelo de capital incremental?" (Informe Semanal No. 1176 de junio).

Anif (2016) "Duplicación del PIB per cápita en Asia: 1965-2015" (Informe Semanal No. 1340 de noviembre).

Anif (2019) "Competitividad Exportadora de Colombia" (Informe Semanal, No. 1479 de septiembre).

Anif (2019) "Exportaciones agro-industriales: Lecciones desde Chile y Perú" (Comentario Económico, septiembre).

Asobancaria (2023) "El Comportamiento de la Inversión y los Retos que Enfrenta" (Banco y Economía, No. 1406 de diciembre).

Clavijo, S. (2020) "Social Frustration and Budgetary Restrictions" Working-Paper SSRN (August), https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3667170.

Clavijo, S. (2022) "Tax and Public Expenditure Trends in Colombia" (Working Paper, SSRN; https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=4277995).

Clavijo, S. (2023) "Recuperación Económica: Un Imperativo" Revista Infraestructura y Desarrollo (Cámara Colombiana de Infraestructura; Noviembre).

Clavijo, S. (2024) "Inflación, Productividad y Desempleo" Diario La República (enero).

Clavijo, S., A. Vera y A. Fandiño (2013) "Desindustrialization in Colombia" Working Paper SSRN (December); https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2362369

Edwards, S. (2023) The Chile Project (Princeton University Press)

García, J. (2008) Ensayos Sobre Comercio Exterior y Desarrollo Económico (Banco de la Republica).

Greenspan, A. and A. Wooldridge (2018) Capitalism in America: A History (Penguin Press, N.Y.)

JPMorgan (2023) "So Far Gain with Small Gain" (September).

Kissinger, H. (2022) Leadership: Six Studies in World Strategy (Edit. DK, N.Y.).

Kissinger, H., E. Schmidt and D. Huttenlocher (2021) The Age of AI and Our Human Future (Back Bay Books, N.Y.).

Krugman, P. (1994) The myth of Asia's miracle, Foreign affairs.

Krugman, P. (2013) End this Deppression Now (W.W. Norton, N.Y.)

Miller, C. (2022) Chip-War: The Fight for the Worlds's Most Critical Technology (Scribiner, N.Y.).

Norberg, J. (2023) The Capitalist Manifesto: Why the Global Free Market Will Save the World (London: Atlantic Books).

OECD (2023) Latin American Economic Outlook (July).

World Bank (2023) The Promise of Integration (April).