Los Grupos Industriales y el Desarrollo Colombiano Una Interpretación Alternativa

Gabriel Misas Arango

A. Introducción

El artículo de Hernando Gómez Buendía[1] tiene la ventaja de plantear el problema de la industrialización como un problema político, como un problema de poder. Este tipo de planteamiento es relativamente nuevo en nuestro medio, dentro de las corrientes ortodoxas del pensamiento económico. De las hipótesis adelantadas en dicho artículo, dos de ellas van a ser objeto de análisis por parte nuestra. Consideramos que son aspectos centrales para explicar las características que toma el proceso de crecimiento industrial en la economía colombiana.

El primer tipo de argumentos remite a la forma de intervención del Estado en la vida económica, primordialmente con respecto a la industrialización, derivada de la posición de la burguesía industrial en el bloque de clases en el poder. La posición de Gómez Buendía es: "la debilidad y ambigüedad de la burguesía industrial[2] han sido parte a que la industrialización no constituya de veras prioridad del país": Debilidad y ambigüedad que han dado lugar a que "sea socia más o menos pudiente en la gestación política nacional", sin que las estrategias de industrialización hayan logrado un claro predominio político para los grupos ocupados en la industira. "No ha logrado imponer su proyecto, su imagen global de la sociedad" y, en consecuencia, "el Estado ha encaminado sus decisiones con relativa independencia del interés industrial; la política oficial, buscando en general objetivos distintos a la industrialización, la beneficia o la perjudica de rebote". Por las características que asume la burguesía industrial "no ha logrado que el afán industrialista se convierta en propósito colectivo". En síntesis: el autor trata de probar que el escaso desarrollo industrial se debe a la poca influencia de la burguesía industrial dentro del aparato del Estado y en consecuencia a la poca importancia que da el Estado al crecimiento del sector industrial.

1 "Los Grupos Industriales y el Desarrollo Colombiano. Conjeturas e interpretaciones", COYUNTURA ECONOMICA, VI, 4, 1976.

2 En el artículo aparece empresarios; por precisión hemos preferido cambiarlo por burguesía industrial. En consecuencia, en todas las citas del artículo en referencia donde dice burguesía industrial en el texto original aparece empresario o un sinónimo.

El segundo conjunto de argumentos que estudiaremos es el referente a la necesidad de redistribución del ingreso como condición para ampliar el mercado interior.

El propósito de este comentario es demostrar que la burguesía industrial hace parte del aparato de Estado de tiempo atrás y que esa participación ha implicado una ampliación de las funciones del Estado, fundamental para acelerar el proceso de crecimiento del sector industrial. De otra parte, demostrar cómo el patrón de industrialización seguido conlleva en sí el crecimiento del mercado interior sin que sea necesario, para su reproducción y ampliación, apelar a una redistribución del ingreso. En otros términos, es posible resolver la contradicción entre acumulación y demanda, sin recurrir a medidas que tiendan a ser menos desigual la distribución del ingreso.

B. Efectos de la crisis del 29 y el papel del Estado en el proceso de industrialización.

La crisis que afectó a las economías capitalistas del centro y que rápidamente se extendió al resto de las economías capitalistas periféricas o económicas subdesarrolladas dió lugar a una "profunda y durable modificación de la articulación de los Estados" de la periferia con los del centro. La política anticrisis que fue necesario seguir dió lugar a la ampliación de las funciones del Estado[3].

El que parte de las políticas implementadas y de las funciones ampliadas del Estado tuvieran como objetivo inmediato y deseado la solución de problemas de balanza de pagos o efectos fiscales, o que los gobiernos no hubieran tenido una clara comprensión de la importancia de sus iniciativas, o que más de una vez no fuera sino después de cierto tiempo cuando las medidas tomadas se presentaron favorables a la industrialización, no les quita el efecto positivo y el que objetivamente fueran necesarias para el proceso de industrialización.

Es cierto que las medidas tomadas por Olaya y más específicamente por E. Jaramillo, su Ministro de Hacienda, en 1931, tenían por objeto límitar el déficit en la balanza de pagos y resolver problemas fiscales; en una palabra, el objetivo deseado no era el de promover una política de desarrollo industrial. Sin embargo, fue necesaria esta intervención del Estado para acelerar el proceso de crecimiento del sector industrial creado en el marco de una economía agro-exportadora.

La crisis política y económica que envolvió al régimen conservador no fue ajena al hecho de que este último dió lugar al desboronamiento de sus bases sociales, al favorecer el profundizamiento de las relaciones capitalistas de producción, tanto de los sectores urbanos (naciente industria) como en el campo. Se hacía necesario un cambio de régimen que permitiera, de una parte, ampliar las funciones del Estado y de otra, dar acceso al aparato de Estado a nuevas clases y, más específicamente, a la burguesía industrial.

Política más conciente de desarrollo de relaciones capitalistas y por ende de industrialización se introduce a partir del primer Gobierno de López (1934-1938). Su Revolución en Marcha no tenía otro objeto que facilitar (acelerar) la introducción de relaciones capitalistas de producción, adecuando el tránsito de formas pre-capitalistas a formas capitalistas. La preocupación central de la política gubernamental era la ampliación del mercado interno. El proyecto lopista implicaba de una parte ampliar las funciones del Estado y por la otra facilitar el acceso al aparato de Estado de la reciente burguesía industrial.

3 Salama Pierre. "El Estado y La Crisis América Latina" *Ideología y Sociedad,* No. 17-18, abril-sept. 1976.

Sin embargo, contrariamente a lo que afirma Gómez Buendía, antes que debilidad de la burguesía industrial, se trata mas bien de debilidad del Estado, debilidad que se tradujo en la incapacidad del mismo de reclamar para sí una cierta autonomía frente al capital. La falta de autonomía (el gobierno en ese momento no logra alcanzar dicha autonomía) fue la causa para que el proyecto lopista, de un mayor impulso al desarrollo de relaciones capitalistas, no tuviera el éxito esperado.

Por lo demás, el proyecto de López no sedujo a la naciente burguesía industrial. Sólo una élite de esta burguesía, como dice Gramsci, sus intelectuales orgánicos, logró comprender y apoyar dicho proyecto.

Como bien lo señala Pecaut, porque "la capacidad instalada antes de la crisis de 1929 se hallaba en buena medida sub-utilizada y, por otra parte, (porque) sólo era posible avanzar en el desarrollo de algunos sectores de consumo corriente, entendemos la dificultad que afronta el Estado para tallarse un campo autónomo, dificultad que lo presenta como un compañero supérfluo. Los empresarios tenían por tanto la posibilidad de consolidar un modelo muy liberal de industrialización"[4].

Un segundo aspecto que caracteriza el proceso colombiano, diferenciándolo de Argentina, Brasil y México, es que la naciente burguesía industrial que entra al aparato de Estado, gracias a la ampliación de sus funciones, está íntimamente ligada a las clases agroexportadoras (terratenientes, exportadores) y no existían contradicciones significativas entre este conjunto de clases en el poder.

Este modelo liberal del que habla Pecaut no es otra cosa que la prosecución del crecimiento industrial en la producción de bienes de consumo no durable, producción que implicaba una importación masiva de materias primas. La profundización del proceso de industrialización, abarca el sector I (la producción de algunos bienes intermedios) implicaría una mayor participación del Estado en la vida económica y, por consiguiente, una mayor autonomía relativa frente al capital.

La burguesía industrial no sólo se asoció sino que comandó la oposición a que el Estado incrementara su participación en la vida económica mediante el establecimiento y la dirección por parte del Estado de plantas productoras de insumos[5]. Inclusive su oposición se extendió a la utilización de materias primas nacionales. Así, la industria textil, hasta hace veinticinco años, se oponía radicalmente a la utilización de algodón nacional y prefería importar algodón. La razón para esta oposición era el mayor precio del algodón nacional. Sólo la intervención del Estado permitió obligar a los textileros a absorber la cosecha nacional y "subsidiar" el desarrollo del cultivo de algodón, mediante un impuesto, con destino específico, especial, por cada kilo de algodón importado, a cambio de lo cual se prohibió, desde 1952 la importación de textiles. Este tipo de intervenciones, que reflejan bien la capacidad de mediación del Estado con las clases que forman el bloque en el poder, permite profundizar y expandir las relaciones capitalistas tanto en la agricultura como en la industria. Proceso que no genera contradicciones entre la burguesía industrial y la agraria e incluso los terratenientes. En el fondo, se trata de un modelo profundamente integrador de las clases dominantes. Unos y otros salen beneficiados de esta forma de intervención.

Posición similar, ya no de un grupo de industriales sino de la burguesía in-

[4] Pecaut, Daniel *Política y Sindicalismo en Colombia,* ed. La Carreta, 1973, p. 116.

[5] La sola dinámica de mercado no permite pasar de la producción de bienes de consumo no durable a la producción de bienes intermedios y ciertos de consumo durable.

dustrial como tal en asocio del resto de clases en el poder, se presentó frente a iniciativas de ampliar las funciones del Estado mediante la creación de una empresa estatal de petróleo (aprovechando la Concesión de Mares), una fábrica para producir acero, la producción de soda cáustica, la creación de INA (Instituto Nacional de Abastecimiento), el ICSS, e inclusive la misma labor del IFI, cuando se salía de la simple tarea de agencia de préstamos. Si bien todas estas iniciativas culminaron con la creación de los institutos propuestos, sólo fue posteriormente cuando se dieron los pasos para una segunda fase en el proceso de industrialización.

El proyecto burgués de industrialización no entraba en contradicción con la economía agro-exportadora; era, por el contrario, complementario. Razón por la cual sólo se permitieron e impulsaron unas formas de intervención del Estado. Las que permitieron la realización del potencial industrializante de una economía de exportación, de donde viene su especificidad, pero también sus contradicciones[6]. Industrialización que conservó las mismas características de la realizada durante la fase exportadora: orientada fundamentalmente hacia la producción de bienes de consumo no durable en base a la transformación de insumos preferencialmente importados.

El pasar a una etapa más avanzada de industrialización (proporcionar bienes intermedios, algún equipo y bienes de consumo durable), que implica montos más elevados de inversión, exige una ampliación de las funciones del Estado, una mayor autonomía relativa frente al capital. Nueva etapa que empieza a aparecer a finales de la década del 50 (tentativamente podemos situar la ruptura en 1958). Por el momento, es suficiente señalar que la burguesía industrial, contrariamente a lo que piensa el profesor Gómez, no ha estado alejada del poder del Estado y mucho menos que haya evidencia que permita afirmar, como él lo hace, "que el Estado Colombiano, históricamente, haya encaminado sus decisiones con relativa independencia del interés industrial"[7]. La evidencia histórica tiende a confirmar lo contrario: la escasa autonomía del Estado con respecto a la burguesía industrial no le permitió, durante este primer período que va desde 1930 hasta 1958, que el proyecto de industrialización sobrepasara los estrechos marcos de una industrialización dentro de una economía agro-exportadora[8].

En los países de América Latina donde el Estado logra sentar las bases de esta segunda fase de industrialización mucho antes de la década de los sesenta, Argentina, Brasil y México, "el populismo constituyó el régimen político que permitió a la burguesía industrial penetrar el aparato del Estado y promover la industrialización"[9]. Esta alianza entre burguesía industrial y obreros permitió una ampliación de las funciones del Estado mediante el estímulo de la industria metalúrgica, la producción de bienes de producción, etcétera. Alianza que permitió "encarar las exigencias de los trabajadores y satisfacer los proyectos industrializantes de la joven burguesía, y todo esto, oponiéndose a los intereses de otras capas sociales"[10].

En el caso colombiano, la característica dominante desde la época de la crisis es la profunda unidad de los sectores dominantes de las clases en el poder: agrario, comerciante, exporta-

6 Salama, *op.cit.* pág. 96.

7 H. Gómez B., *op.cit.*

8 Sobre las características de este período ver: A. Corchuelo — G. Misas "El proceso de Industrialización Colombiano 1945-1958", Revista Uno en Dos, No. 4, marzo, 1975.

9 P. Salama, *op.cit.*, pág. 97

10 P. Salama, *op.cit.*

dor e industrial[11], dentro de un modelo de industrialización complementario a la economía de exportación; profundamente integrador, lo cual permitió que las contradicciones que generaba el proceso de profundización de relaciones mercantiles (relaciones capitalistas de producción) en la forma social, dentro de las clases en el poder, pudiera ser resuelto a su interior sin recurrir a alianzas con clases por fuera de dicho bloque[12].

Durante el gobierno del Doctor López Pumarejo se puede encontrar una alianza entre el movimiento obrero y el gobierno, pero no puede concluirse de ahí una alianza entre obreros y empresarios. En consecuencia, mal se puede hablar "de la aparente ambigüedad de la orientación empresarial: a medio camino entre el deseo de cambio estructural que requiere la ampliación de su mercado y el temor que los invita a defender el *statu quo*"[13].

No es la primera vez que se hace un planteamiento de tal naturaleza. En el primer gobierno de López Pumarejo, los parlamentarios socialistas y comunistas (G. Molina y G. Viera) en sus intervenciones se extrañaban, no podían comprender y en cierto modo se admiraban del "extraño comportamiento" de la burguesía industrial que, en lugar de apoyar al gobierno en contra de terratenientes y comerciantes importadores, se aliaba con ellos en oposición a la política gubernamental.

Estos parlamentarios, como nuestro autor, presuponían que la única manera de ampliar el mercado interior era mediante una política distributiva de la propiedad agraria que permitiera, de una parte, romper las relaciones precapitalistas de producción y, por la otra, vincular ingentes masas campesinas al mercado. Ignorando que la introducción de relaciones capitalistas en el campo puede seguir otra vía: la conversión de la economía de hacienda en empresa capitalista bajo la forma de gran propiedad, vía que precisamente fue impulsada por las Leyes 200/36 y 100/44. Permitiendo de una parte la "adecuación-transformación" de los terratenientes en empresarios y por la otra la ampliación del mercado interior[14].

Fue precisamente la posibilidad de este tipo de alianza, la gran unidad entre terratenientes, industriales e importadores de que habla Pecaut, lo que hizo "supérflua" la alianza empresarios-obreros y por consiguiente la necesidad de una forma de intervención del Estado diferente, donde gozara de una mayor autonomía relativa frente al bloque de clases en el poder y tuviera una mayor participación en la vida económica.

Una segunda etapa en el proceso de intervención del Estado se abre a finales de la década del cincuenta. Nueva fase que exige una mayor participación del Estado en la vida económica, por lo cual es necesario ampliar sus funciones y, en consecuencia, los aparatos de Estado que las llevarían a cabo[15]. Todo esto ha llevado a que el Estado adquiera una mayor autonomía relativa frente al capital. En algunos casos, esta mayor autonomía se ha traducido en contradicciones (enfren-

11 Pecaut, *op.cit.*, pág. 101

12 Aún si entendemos las alianzas en el sentido que habla P. Salama: Como una movilización y una organización de los trabajadores como masa de presión en beneficio de la burguesía industrial.

13 H. Gómez B. *op.cit.*

14 Moncayo, Víctor M. "La Ley y El Problema Agrario en Colombia". *Ideología y Sociedad*, No. 14-15, julio-diciembre, 1975, 8 pp. 17 ss.

15 Si bien esta fase solo es posible si se aumenta la participación y autonomía del Estado. Las clases en el poder no dejan en un principio de tener resistencias a su intervención necesaria. Así, a finales de su gobierno, A. Lleras tenía que hacer esfuerzos para explicar que el plan Decenal no era un plan socialista y que hablar de Planeación no era sinónimo de comunismo.

tamientos) mas o menos graves entre el Estado y algunas fracciones de las clases dominantes.

Es necesario que el Estado se encargue directamente de ciertas actividades, tanto de dotación de obras de infraestructura como de producción de ciertos bienes, para permitir valorizar el capital invertido o que se va a instalar en las ramas industriales cuyo montaje caracteriza esta segunda fase.

C. Patrón de industrialización y crecimiento del mercado interior[16].

La internacionalización del capital y el carácter oligopólico constituyen los rasgos definitorios del patrón de expansión de la industria colombiana. Es bien conocido cómo la expansión en condiciones oligopolistas difiere marcadamente de las condiciones de competencia perfecta. Una de las características de la expansión oligopólica es la introducción permanente de nuevos productos y la diferenciación de los existentes. Como dice A. Gorz, "la mejor manera de impedir la saturación del mercado y mantener una demanda continua y creciente es: el lanzamiento continuo de productos nuevos que hagan pasar de moda los productos para los cuales el mercado está próximo a ser saturado y reemplazarlos por productos diferentes, más sofisticados pero sirviendo a los mismos usos"[17].

El patrón de expansión en base a formas oligopólicas y a la internacionalización del capital conlleva la asignación de recursos hacia la formación de una oferta que crea y amplía los mercados a través de nuevas formas de consumo. La expansión de la oferta se produce modelando el perfil de la demanda, el cual se monta sobre una distribución de ingresos altamente concentrada.

El grupo de industrias que jalonan el crecimiento del sector se caracteriza por la producción de bienes de precio elevado, o con una alta elasticidad ingreso para los niveles medios y elevados del mismo que son a su vez los que presentan mayores ritmos de crecimiento. En estas condiciones, la concentración de los ingresos favorece la diversificación como camino de expansión.

Otro de los factores que influye en el crecimiento de la demanda es la profundización de la división social del trabajo. Al interior del sector industrial, el surgimiento y consolidación de la producción de bienes intermedios y algunos de capital, que se inicia hacia finales de la década del cincuenta, permite que las demandas de consumo productivo, derivadas de la expansión de la producción de bienes de consumo durable y no durable, sean satisfechas parcialmente al interior del sector industrial, ampliándose de esta forma el mercado interno y creando nuevas demandas derivadas que conllevan impulsos adicionales para el desarrollo industrial.

La profundización de relaciones de producción capitalistas en la agricultura conlleva igualmente un incremento en la demanda de bienes intermedios y de capital producidos por la industria local, con los consiguientes efectos multiplicadores sobre la actividad industrial.

El crecimiento del sector industrial y en general el desarrollo de relaciones capitalistas genera importantes demandas por servicios de diferentes clases. financieros, bancarios, de estudios téc-

16 Una exposición detallada se encuentra en: A. Corchuelo y G. Misas **El proceso de Internacionalización en la Industria Colombiana, 1974** (inédito); G. Misas, **Contribución al Estudio del Grado de Concentración en la Industria Colombiana**, 2a. edición, Tiempo Presente, Bogotá, 1975.

17 A. Gorz, citado por G. Misas, op.cit.pág. 70.

nicos, comerciales[18], transporte, de mantenimiento y reparación (cuando se ha consolidado la producción de bienes de consumo durable) y finalmente una ampliación de las funciones del Estado. Expansión del terciario necesaria para poder realizar la producción llevada a cabo en el sector industrial.

D. El patrón producción-consumo

La expansión oligopolista mediante la introducción de nuevos productos y la diferenciación de los existentes ha dado lugar a una modificación en el patrón de consumo. Esto a su vez ha incidido para consolidar el actual patrón de producción, siendo característica del patrón producción-consumo la introducción de nuevos bienes, muchos de ellos con precios elevados y alta elasticidad ingreso (ejemplo, electrodomésticos, aparatos de radio y televisión, autos, etcétera) donde la diferenciación de productos juega un papel fundamental. El proceso de desarrollo logrado permitió igualmente la expansión, surgimiento y consolidación de la producción de bienes intermedios, en muchos casos con destino a la elaboración de los nuevos productos. La característica de este proceso es que los bienes que expanden la producción y sostienen el crecimiento del sector industrial son bienes que gran parte de la población no puede comprar.

Muchos analistas han visto precisamente en la ausencia de un consumo de masas signos inequívocos de la imposibilidad del desarrollo industrial[19]. Sin embargo, la necesidad de una demanda en expansión para los bienes elaborados bajo condiciones oligopolistas en las cuales se produce el fenómeno de introducción de nuevos productos y diferenciación de los existentes, es contradictoria, en muchos casos, con un consumo de masas basado en una mejor distribución del ingreso. La expansión oligopolista no sólo crea nuevos bienes sino también nuevos mercados. Un análisis de los distintos mercados donde se realiza la producción nos permite precisar las razones de compatibilidad del crecimiento industrial y la ausencia de un consumo de masas:

1. Mercado de salarios (Wage Goods)

La ampliación del número de trabajadores, consecuencia del desarrollo de los últimos 20 años, ha dado lugar a un crecimiento en la demanda de bienes-salarios (aunque individualmente demanden poco), que son los que consumen parte importante de alimentos, bebidas, tabaco, textiles y vestuario, que si bien la mayoría de ellos no se encuentran entre las industrias de mayor volumen de producción. De otra parte, los precios relativos de los productos nuevos, una vez estandarizados, tienden a disminuir y algunos de ellos se convierten en consumo de asalariados, como es el caso de ciertas fibras sintéticas o transistores.

2. Mercado de rentas

La protección concedida por la política de substitución de importaciones dió como resultado que los bienes de consumo durable de alto precio y alta elasticidad ingreso y consumidos por los ingresos provenientes de las rentas, empezaran a ser producidos localmente. Es así como se desarrolla entre otras la producción de una amplia gama de electrodomésticos, aparatos de radio, televisión y automóviles particulares y se introducen nuevos bienes en alimentos, bebidas, tabaco,

[18] Incluidos los de publicidad y marketing, importantes funciones dado el patrón de consumo que trata de imponerse.

[19] Ver Arrubla y los seguidores de la "estrechez de mercado", entre ellos CIE Contribución al Estudio del Desempleo en Colombia, DANE, 1972.

textiles, vestuario y muebles, cuyo mercado crece a medida que los ingresos provenientes de rentas se expanden.

3. Nuevos mercados (cuellos blancos)

Con el creciente proceso de desarrollo surgen nuevas capas medias (urbanas), ligadas al comercio, la industria, los servicios y la creciente actividad del Estado, con ingresos-salarios elevados y con patrones de consumo muy similares (o tendiendo a ser) a los existentes en el mercado de rentas. La introducción dentro de este mercado de artículos de precio elevado (automóviles, televisores, neveras, etc.) ha estado ligada al desarrollo de nuevas formas de crédito para consumo [20].

4. Consumo productivo

La profundización de la división social del trabajo crea la demanda de nuevos bienes, la producción de unos van a ser los insumos de otros. Para 1968, el consumo productivo representaba un poco más del 50 por ciento de la producción industrial.

5. La exportación de manufacturas

Aunque de muy poca importancia dentro del total de la producción industrial, empieza a tener importancia en ciertas industrias (textil, por ejemplo) donde una parte cada vez mayor de la producción se realiza en el exterior.

La multiplicidad de mercados permite orientar al patrón de producción a satisfacer aquellos donde la demanda se expande con mayor dinamismo (de paso ayudando a acelerar esta demanda) y centrar el crecimiento del sector sobre las industrias que producen para estos mercados, relegando aquellas industrias para las cuales los mercados se expanden más lentamente, como es el caso del mercado de salarios.

La orientación del crecimiento adoptada tiende de esta manera a eliminar los obstáculos presentes en una estrechez de los mercados de los bienes que cuentan con elevadas demandas potenciales, pero que en realidad no constituyen estímulo a la producción. Sus demandas como tales no constituyen estímulo alguno a la creación de mercados a través del incremento de demanda derivada de reducciones en los precios, dada la situación monopólica existente en la industria. En realidad, no es apropiado hablar de estrechez de mercado cuando esas demandas no constituyen el objeto de la producción y ésta se encamina por la diversificación, en donde encuentra demandas dinámicas y altos niveles de acumulación. Este módulo de crecimiento, que Hymer denomina "pernicioso", se contrapone evidentemente al de un proceso orientado hacia la producción masiva de consumos básicos.

De esta manera se resuelve la contradicción que surge entre la necesidad de expansión industrial (elevación o mantenimiento de la tasa de ganancia) y una escasa demanda efectiva de parte relevante de la población. En otros términos, se resuelve la contradicción inherente al capitalismo entre acumulación y demanda. Contradicciones que en el caso de los países de la periferia pueden tornarse críticas.

La expansión bajo las condiciones antes vistas requiere que los niveles medios y altos de ingresos presenten tasas de crecimiento superiores al promedio de la economía, para poder absorber la creciente oferta de bienes de los sectores de punta. El Estado ha jugado un papel fundamental en la

[20] Créditos que en algunos casos han permitido llevar al mercado de salarios algunos de estos bienes, como electrodomésticos.

modificación de la distribución del ingreso. En este sentido, sí puede hablarse de la necesidad de redistribución del ingreso como condición para que pueda continuar el patrón de industrialización seguido.