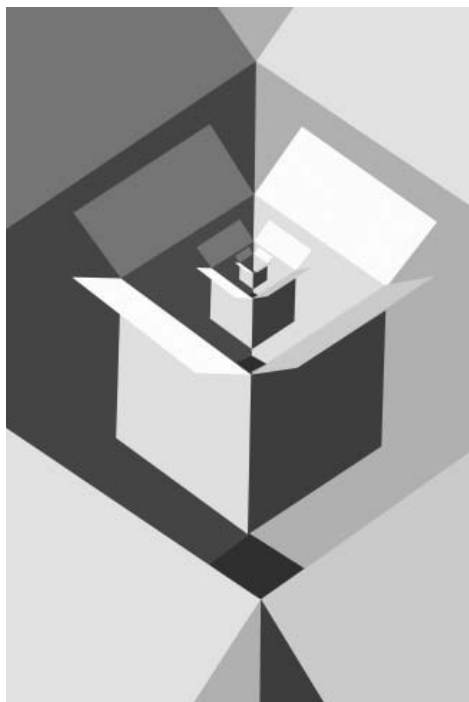


REVISTA Universidad EAFIT
Vol. 44. No. 151. 2008. pp. 56-67

La sustitución de importaciones como medio para un desarrollo sostenible



Álvaro Guarín Grisales

Doctor en Fabricación y Diseño en Ingeniería,
Universidad Politécnica de Valencia, España.
Profesor del Departamento de Ingeniería de Producción,
Investigador del grupo Tecnologías para la Producción y
Director del semillero I+D+I de Ingeniería de Producción
de la Universidad EAFIT.
aguarin@eafit.edu.co

Daniel Franco López

Ingeniero de producción de la Universidad EAFIT.
Integrante del semillero de I+D+I de Ingeniería de
Producción de la Universidad EAFIT.
dfranco@eafit.edu.co

Recepción: 25 de marzo de 2008 | Aceptación: 09 de junio de 2008

Resumen

Luego de un trabajo investigativo en conjunto con el sector industrial, se ha logrado enmarcar el proceso de sustitución de importaciones dentro de un modelo de desarrollo sostenible para la industria colombiana. Este proceso debe orientarse estratégicamente como medio para el desarrollo de herramientas de tecnología, información, maquinaria y métodos que le permitan al país optimizar los procesos productivos de los productos clave de su economía. De forma paralela, debe servir, también, para identificar el valor agregado de los mismos, con miras hacia un modelo de exportaciones competitivo que favorezca su participación en la dinámica globalizada de una forma más proactiva y con mejores beneficios para el país.

Palabras Clave

Importaciones
Exportaciones
Valor agregado
Ventaja competitiva
Estrategia
Desarrollo

Import substitution as a means for sustainable development

Abstract

After jointly carrying out a research project with the industry sector, it has been possible to frame the process of imports substitution within a sustainable developmental model for Colombian industry. Such a process must be strategically oriented as a means for the development of new technological tools, information, machinery and methods that allow our country to optimize the production process for key products of its economic sectors. At the same time, it should be useful to identify the added value of such products in order to develop a competitive export model favoring the country's share in the globalized dynamic in a more proactive way and with more benefits for it.

Key words

Imports
Exports
Added value
Competitive advantage
Strategy
Development

Introducción



a definición más común de sustitución de importaciones, la considera como un simple proceso de reemplazo de componentes de maquinaria importada, por piezas similares producidas en el país con el fin de reducir los costos de importación. En general, se habla de repuestos y elementos de mantenimiento. Lejos de tal definición, aquí se aborda la sustitución de importaciones como una herramienta estratégica dentro de un modelo de desarrollo económico sostenible. Modelo que surge de la combinación de avances tecnológicos de diversas industrias con las realidades de quienes los aprovechan, dando como resultado un proceso industrial con miras a la inmersión de productos y servicios en el mercado internacional, con la más alta calidad y con el valor agregado que los constituya como altamente competitivos.

A lo largo de la historia del desarrollo del país, la industria colombiana ha dedicado gran parte de sus esfuerzos y recursos a la apropiación de modelos de desarrollo económico e industrial que, si bien han dado resultado en otras latitudes, al no orientarse de forma adecuada al contexto económico, social y político colombiano, fallan en sus intentos de garantizar avances sostenibles. Se termina, entonces, por dejarlos de lado y adoptar otros; como el

generado por la implementación apresurada de la apertura económica, que obligo a nuestras empresas a competir externamente sin retomar siquiera los aspectos positivos dejados por los intentos fallidos, aún contando con todos los recursos para hacerlo.

La sustitución de importaciones fue uno de esos modelos dejados atrás durante la segunda mitad del siglo XX, y no fue, en ningún momento, la excepción a la hora de dejar de lado las experiencias aprendidas. Sin embargo, diferente de otros casos, este se constituye en una herramienta fundamental o dinámica de trabajo que permitirá cambiar el rumbo del país en los próximos años. Si se enmarca dentro de un gran modelo de desarrollo orientado hacia el mejoramiento sostenible de la industria nacional y se tienen en cuenta tanto las realidades de la economía internacional como la del país.

Este artículo abre un espacio para evidenciar lo que se expresó más arriba: el potencial de la sustitución de importaciones como herramienta estratégica dentro de un modelo de desarrollo económico sostenible. En consecuencia, aquí se expone el papel que deben jugar dentro de esta propuesta las universidades y el gobierno nacional, al retomar las experiencias previas, las realidades actuales de la industria y las tendencias económicas internacionales para enmarcarlas dentro de una estructura estable y duradera.

1. Contextualización

1.1 Contexto Histórico

Desde mediados del siglo XX y durante casi cuatro décadas, las políticas industriales en los países de América Latina estuvieron fundamentadas, de manera intermitente, en un modelo de sustitución de importaciones. Se hizo recaer casi la totalidad de la responsabilidad del desarrollo industrial en la intervención directa e indirecta de los gobiernos, mediante incentivos fiscales, crediticios y de protección comercial. Pero esto no estuvo acompañado del compromiso de las empresas en el diseño de estrategias de producción que incrementaran su productividad para hacerse más competitivas. Las dificultades surgieron desde ese mismo momento. El modelo fue asimilado de manera errada, como un proceso que implica una operación simple y limitada de retirar o disminuir componentes de la gama de importaciones.

Sin embargo, la sustitución de importaciones debe ser entendida como un proceso de desarrollo interno, que se deriva y orienta por las restricciones externas, y que se manifiesta, en última instancia, por la ampliación y diversificación de la capacidad productiva de la economía, con miras en el impulso industrial que fortalezca la competitividad interna de las empresas. De esa forma se garantiza la capacidad empresarial para intervenir a nivel global a través de una dinámica exportadora como fin último del modelo, y se fomenta el desarrollo sostenible de la economía nacional.

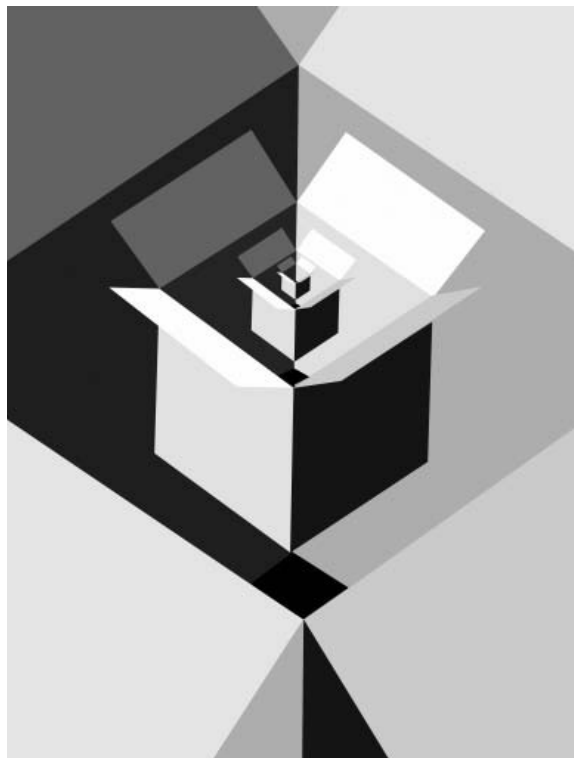
El modelo de sustitución de importaciones se encontraba sustentado, para entonces, por las siguientes premisas:

- El control de importaciones y exportaciones.
- El otorgamiento de subsidios directos e indirectos a las empresas industriales.
- La regulación de precios.
- Los subsidios a las tasas de interés.
- La participación del sector público en la relación entre proveedores, productores y canales de distribución.
- Las tasas de cambio preferenciales para determinadas importaciones.

De lo anterior se pueden derivar dos ideas fundamentales: la primera consiste en darle mucha importancia a la existencia de ventajas comparativas basadas en abundantes recursos naturales, administrados, en su mayor parte, por empresas públicas; la segunda, quizá más relevante, no tener presentes conceptos clave como productividad, competitividad, calidad, innovaciones tecnológicas o eficiencia. La ausencia de estos conceptos se encontraba justificada por ciertas situaciones relacionadas con el modelo económico proteccionista y la visión a corto

plazo de empresarios y dirigentes políticos. Tales condiciones, vigentes durante los años sesenta, setenta y parte de los ochenta, impedían la visión a futuro indispensable para el desarrollo industrial sostenido:

- Concentración de las exportaciones en productos de origen primario.
- Evolución desfavorable en términos de intercambio.
- Mercados internos incipientes y fragmentados.



- Escasez de capital y mano de obra calificada, además de debilidad empresarial.

Aún con estos errores, el modelo permitió a los países latinoamericanos, incluido Colombia, entrar en un proceso de industrialización que generó la fundación de varias empresas en el sector siderúrgico y metalmecánico, entre ellas Siderúrgica de Medellín (1941), Icollantas (1942), Paz del Río (1948), Cementos Boyacá (1955) y Sofasa (1969). Pero finalmente se evidenciaron las fallas de concepción. El modelo fue relegado hacia mediados de los 80, dejando de lado un trabajo que, a pesar de no dar resultado, correspondía a una experiencia valiosa para implementaciones futuras. Se lo reemplazó por un modelo de apertura económica para el desarrollo industrial, haciendo primar el libre mercado y el crecimiento de las exportaciones. Modelo que sigue vigente.

1.2 Contexto actual

Si bien la transformación al modelo actual de desarrollo económico está directamente orientada hacia crecimiento de las exportaciones, el hecho de haber tomado nuevamente una decisión carente

de planeación estratégica, sin objetivos claros y sin considerar las realidades de la industria nacional ha dificultado su éxito. Las exportaciones nacionales han pasado de 8.538 millones de dólares en 1994 a 21.190 millones de dólares para el año 2005, lo cual significa un crecimiento importante, pero que no corresponde a un incremento propiamente derivado del modelo de apertura económica, sino de grandes esfuerzos particulares por abrirse camino en la economía internacional y a los productos que aún poseen alguna ventaja comparativa a nivel mundial, como los recursos naturales.

Se suma a lo anterior, la poca variación y diversificación de los destinos de las exportaciones nacionales durante la última década. Las exportaciones en términos monetarios se han visto incrementadas, como se mostró anteriormente, pero los países destino de mayor importancia siguen siendo los mismos: Estados Unidos, Venezuela, Alemania, Ecuador, Perú y México. Esto es el resultado de una política con poca penetración y consolidación de nuevos mercados, nuevamente, gracias a la poca competitividad de los productos y servicios que se ofrecen (Tabla 1).

Tabla 1. Colombia, destino de las exportaciones 1994 - 2005

Destino	1994	1995	1996	2003	2004	2005
Total	8.538	10.201	10.648	13.129	16.788	21.190
Grupos comerciales de destino						
ALADI	1.492	2.393	2.299	2.576	4.218	4.218
CAN	1.134	1.987	1.847	1.908	3.250	4.182
MERCOSUR	132	177	180	118	187	197
G-3	654	1.057	869	1.056	2.153	2.709
Unión Europea	2.559	2.355	2.271	1.914	2.355	2.819
Principales países de destino						
Estados Unidos	2.991	3.527	4.141	5.779	6.611	8.480
Venezuela	545	967	779	696	1.627	2.098
Alemania	872	734	604	265	265	339
Ecuador	325	428	425	780	1.015	1.324
Bélgica	321	294	294	228	290	368

Destino	1994	1995	1996	2003	2004	2005
Perú	241	567	613	396	548	710
Japón	364	353	349	202	263	330
México	108	90	89	360	526	611
Resto de países	2.770	3.242	3.354	4.422	5.642	6.930

Fuente: Colombia. Ministerio de Comercio Exterior (2006).

Las falencias del modelo de desarrollo en este periodo se evidencian, además, por la permanencia de un alto grado de dependencia de insumos, maquinaria y tecnología importados; ausencia de selectividad en la asignación de recursos, poca articulación entre la industria, mínima absorción de mano de obra a causa de la importación de tecnologías intensivas de capital, incapacidad para satisfacer las necesidades esenciales de la población de menos recursos, concentración de la propiedad y escasa inversión en investigación y desarrollo, todo lo cual se manifiesta en la poca competitividad de la industria nacional en el exterior.

El panorama se hace más confuso si se plantea sobre un marco como el que vive el país en la actualidad. La firma de tratados de libre comercio, especialmente el más reciente con los Estados Unidos, así como la posible firma del ALCA, pueden resultar devastadores para la industria si no se complementan con estrategias acertadas y planeadas a partir del estado real de la economía global del país.

Lo anterior evidencia que la apertura por sí misma no garantiza necesariamente un mayor crecimiento económico, mayor competitividad o mejor inserción en la economía mundial. Las imperfecciones del mercado y las consideraciones de índole política han hecho que en muchos casos esa apertura no tenga los resultados que en teoría podrían esperarse.

2. Modelo Propuesto

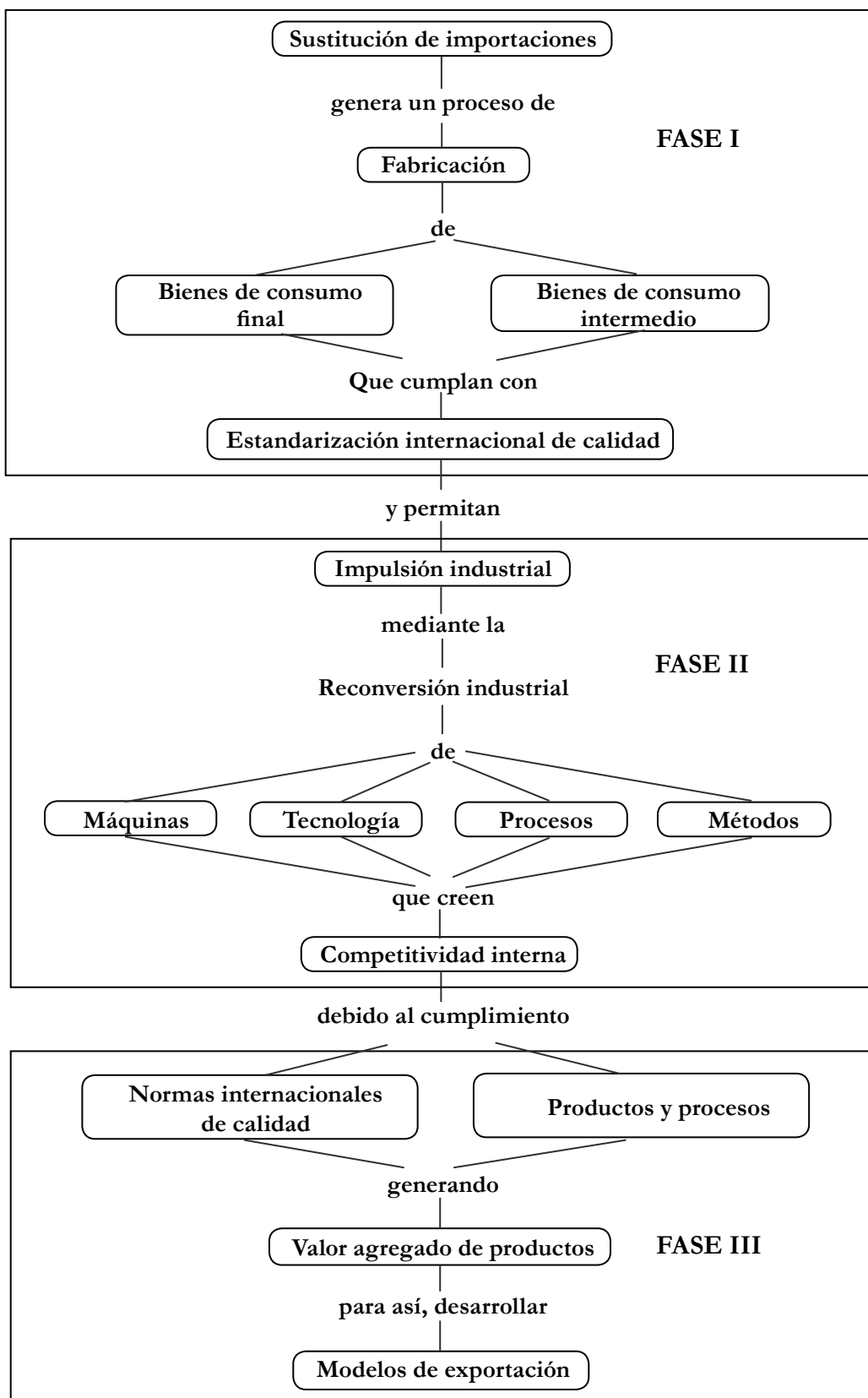
A partir de las condiciones hasta ahora expuestas, se puede plantear un modelo de desarrollo económico para Colombia que, de manera estratégica, logre apropiarse de las circunstancias espacio temporales de cada uno de los sectores productivos de la industria y los integre de tal forma que sus esfuerzos generen

una dinámica sinérgica¹ de crecimiento y desarrollo. Esto permitiría la consecución de objetivos claros y concretos. La propuesta consiste, entonces, en un modelo más globalizante, que retoma el papel trascendental de la sustitución de importaciones en una economía en vía de desarrollo y la sitúa como parte del mismo. A su vez, integra otros procesos de desarrollo económico, como la misma apertura de mercados, para incrementar las garantías de un impacto real, pero, sobre todo, sostenibles y enfocadas a la industria nacional; en últimas, sobre la economía misma. Por consiguiente, se hace inminente el despliegue hacia el mejoramiento del ámbito social del país.

El modelo propuesto consta de tres fases, esquematizadas en la Figura 1. Una primera fase, de *sustitución de importaciones*, dedicada a la satisfacción de la demanda interna de bienes de consumo, tanto finales como intermedios, con el objeto de normalizar con estándares internacionales los procesos de fabricación y los productos finales. Una segunda fase, llamada de *Impulsión Industrial*, que centra todo su trabajo en la reconversión industrial de los procesos y de las máquinas; su fin es una actualización tecnológica (nuevos equipos o adaptación de los existentes) y, por supuesto, modernización de métodos de trabajo. Cabe aclarar que estas adaptaciones deben tomar como referente las necesidades reales del tejido industrial. Una tercera y última fase es la de *implantación de modelos de exportación*, que faciliten y garanticen al sector industrial una ayuda permanente.

¹ La sinergia es la integración de elementos que da como resultado algo más grande que la simple suma de estos, es decir, cuando dos o más elementos se unen sinérgicamente crean un resultado que aprovecha y maximiza las cualidades de cada uno de los elementos.

Figura 1. Esquema del modelo propuesto



Fuente: Elaboración propia.

En la primera fase se busca expandir la oferta interna y darle una mayor utilización a la capacidad productiva local. De este modo se aumenta la credibilidad de los avances manufactureros nacionales, mediante la implementación de estándares internacionales de calidad y productividad. Tales procesos constituyen la espina dorsal del desarrollo “hacia adentro”, que se ha denominado *sustitución de importaciones*.

El proceso de sustitución se inicia por la vía más fácil de la producción de *bienes de consumo terminados*; no solo porque la tecnología empleada es, por lo general, menos compleja y de menor intensidad de capital, sino, principalmente, porque para ellos hay una mayor reserva de mercado, ya sea existente de antemano o provocada por la política de comercio exterior, que se adopta como medida de defensa. Los bienes de consumo son bienes que no buscan producir otros bienes o servicios. Un bien de consumo es aquel que se usa para satisfacer las necesidades específicas del último consumidor que lo demanda y adquiere.

La instalación de unidades industriales para producir internamente bienes de consumo final, que antes se importaban, tiende a expandir el mercado interno de esos mismos bienes; no solo por el crecimiento del ingreso ocasionado por el proceso de inversión, sino por la inexistencia de restricciones internas análogas a las que limitaban las importaciones de esos productos. Por otra parte, su producción únicamente debe “sustituir” una fracción del valor agregado que antes se creaba fuera de la economía interna. Sin embargo, si solo continuaran sustituyéndose las categorías de bienes finales de consumo, la gama podría llegar a quedar prácticamente limitada a las importaciones necesarias para el mantenimiento de la producción corriente, sin dejar margen suficiente para la entrada de nuevos productos, y sobre todo de los bienes de capital indispensables para la expansión de la capacidad de producción.

Con relación a la sustitución de productos intermedios y otros semielaborados, es importante anotar que, desde el punto de vista de las restricciones internas, se requiere importar una cantidad relativamente modesta de elementos para continuar su producción corriente. Esto obedece a dos motivos fundamentales: el primero, que una parte de las materias primas

necesarias para su elaboración puede encontrarse dentro del propio país; lo que implica que la parte que se importa estaría constituida por productos brutos poco elaborados y de bajo valor unitario. En segundo lugar, contrario a lo que sucede en el caso de los bienes de consumo, el mercado interno de este tipo de bienes no tiende a crecer abruptamente porque empiecen a producirse nacionalmente.

Para dar coherencia al proceso se debe seleccionar una gama muy específica de *bienes de capital*, con vistas a promover o incrementar su producción en el país. Tal selección constituye uno de los eslabones estratégicos del modelo, ya que son los productos orientados a desenvolverse en la dinámica internacional de exportaciones. Los bienes de capital son los productos finales de la cadena de valor, y portan el mayor valor agregado del proceso productivo. Son aquellos que tienen como fin producir o contribuir con la producción de otros bienes de consumo, por lo tanto, no están destinados a satisfacer las necesidades directas del consumidor final sino indirectamente. Y aquí entra a operar uno de los actores, comúnmente de los más aislados de la cadena productiva: el de la investigación y el desarrollo (I+D),² especialmente liderado por las universidades y centros de investigación.

Por su parte, la vinculación del conocimiento académico, investigativo y de innovación trae consigo dos aspectos importantes para el proceso. De un lado, permite la constancia en la búsqueda y desarrollo de nuevos productos y servicios tecnológicos de alto valor agregado, lo que asegura la sostenibilidad, no solo de los productos en el mercado internacional sino de la economía misma. En segundo lugar, al estimular el desarrollo de ideas creativas con impacto innovador, se promueve el liderazgo de la industria nacional en una amplia cantidad de sectores, lo que constituye una evidente ventaja competitiva. Según Trout & Ries, en su libro *Las 22 leyes inmutables del marketing* (1999), “es mejor ser el primero que ser el mejor”. Además, las estadísticas sobre el número y cantidad de las organizaciones que se dedican a

² La expresión **Investigación y Desarrollo** (I+D, por sus siglas) se refiere al significado contextual convencional de investigación y desarrollo tecnológico.

"I+D+I"³ puede revelar el estado de la industria en un país, su grado de competencia y el progreso científico. Algunas mediciones habituales son: presupuestos dedicados a I+D, número de patentes presentadas o de publicaciones científicas.

La tarea de encontrar, dentro de todos los sectores productivos existentes, una línea de productos clave sobre los cuales las ventajas competitivas de la industria nacional puedan demostrarse, es la base para garantizar la competitividad en el mercado internacional. La decisión de los bienes de consumo a producir debe surgir de manera objetiva por parte de todo el tejido industrial. Puede apoyarse, por ejemplo, en el criterio del aporte neto de divisas (AND), que determina cuánto de cada dólar exportado genera un ingreso de divisas adicionales para el país. Dicho criterio es un indicador importante al momento de elegir los sectores clave a los cuales se debe dar prioridad en esta fase del modelo.

La segunda fase, *Potenciación de la Economía Nacional*, consiste en fortalecer la economía interna a través del aumento de la competitividad entre las empresas, lo que obliga, a su vez, al aumento de la productividad, ya que “el único concepto real de la competitividad es la productividad. Todo lo que debe hacer un país es buscar el bienestar general y la seguridad nacional y la mejor forma de hacerlo es aumentando la productividad” (Porter, 1990). El aumento de la competitividad permite, además, identificar y desarrollar nuevos segmentos de la actividad económica nacional, en los que se haga posible potenciar nuevas ventajas competitivas y contribuir a la economía interna en términos de su articulación con otras cadenas productivas, su capacidad de generación de empleo y su potencial de generación de divisas.

Ante estas premisas se hace importante hablar del papel del Estado en el modelo de desarrollo aquí propuesto. Entre otros factores, porque la competitividad no es producto de una casualidad ni surge espontáneamente; se crea y se logra a través de un largo proceso de aprendizaje y negociación por

grupos colectivos representativos que configuran la dinámica de conducta organizativa, como los accionistas, directivos, empleados, acreedores, clientes, por la competencia y el mercado, y por último, por el gobierno y la sociedad en general. (Indacochea, 1992)

El Estado debe asumir un rol protagonista desde un enfoque estratégico para las políticas nacionales e internacionales. Al interior del país debe dedicar parte importante de sus inversiones al desarrollo tecnológico proveniente de la investigación y la innovación; regular y conciliar dentro de la dinámica de competitividad interna en cada sector productivo, así como entre los sectores público y privado; promover la flexibilidad de la pequeña y mediana empresa, conciente de su papel indispensable en la economía; garantizar el dinamismo y seguridad en las mecanismos de creación de empresas; recolectar impuestos y distribuirlos y, por último, pero más importante dadas las realidades particulares de Colombia, está obligado a generar la infraestructura logística de transporte y distribución nacional, atrasada casi 20 años con respecto a las necesidades actuales del mercado.

Hacia “afuera”, el Estado debe constituirse como garante, pero ahora de las mejores condiciones para el ambiente competitivo internacional, a través de la negociación política, los tratados de libre comercio, los acuerdos arancelarios, las facilidades de distribución y demás. Todas estas áreas deben ser planeadas de forma estratégica, incluso antes del comienzo de la primera fase —sustitución de importaciones— y a través de las demás fases, de acuerdo con el comportamiento del mercado internacional.

Como ya se mencionó, este modelo está orientado a una fase última, encargada de asegurar el desarrollo sostenible de la economía nacional: la *fase de exportaciones*. Aquí es necesario considerar que el sistema de referencia o modelo es ajeno al nacional, por lo que se deben considerar variables exógenas propias del mercado internacional, como el grado de innovación, el dinamismo de las industrias, la estabilidad económica, el desarrollo tecnológico, la infraestructura logística, las circunstancias geopo-

³ Se refiere al nuevo concepto utilizado para referirse a Investigación, Desarrollo e Innovación

líticas, etc., con el fin de estimar y asegurar la competitividad a largo plazo. Esta debe contar con la implementación de nuevas políticas de promoción de exportaciones, tales como:

- Niveles arancelarios reducidos
- Eliminación de cuotas
- Importaciones libres de impuestos
- Créditos y otras facilidades de producción a nivel mundial
- Incentivos a las exportaciones
- Salarios basados en la productividad
- Tasas de cambio reales competitivas

El seguimiento del modelo permite llegar a esta tercera fase con los recursos suficientes para obtener los resultados esperados; es decir, llegar a una apertura económica de mercados con productos y servicios competitivos, basados en ventajas competitivas a nivel internacional; de igual modo, con recursos de infraestructura y logística óptimos, disposición de adecuados mecanismos de regulación y políticas de negociación que posibiliten aprovechar las condiciones adquiridas. Esto sería, sin duda, garantía de un buen proceso de inmersión en el mercado de las exportaciones a nivel mundial.

No obstante, la sostenibilidad del modelo y su impacto no estarán garantizados si no se asume una posición activa y dinámica frente a la evolución del mercado mundial. Mucho menos, si deja de tener una posición estratégica. La industria nacional debe continuar sus avances en cuanto al desarrollo de nuevos bienes de capital que signifiquen ventajas competitivas en el mercado. El trabajo y la inversión en Investigación y Desarrollo debe intensificarse y diversificarse a través de las cadenas productivas de la industria y hacia la exploración de nuevas oportunidades industriales, teniendo en cuenta las circunstancias nacionales e internacionales y la promoción de la competitividad interna extensiva. Esta evolución deberá ir acompañada de un factor

clave en el futuro del mercado: *la innovación* al ritmo adecuado. La principal fuente de sostenibilidad de la economía nacional en el complejo mundo de la globalización es, posiblemente, el incremento de la capacidad de las industrias para desarrollar procesos y productos creativos que impacten el mercado de manera oportuna y, más aún, anticipada y asertivamente.

3. Experiencias Internacionales

Algunos de los resultados esperados a partir de la implementación de un modelo como el que aquí se propone, se sustentan en las experiencias de otros países, tales como Taiwán y Corea del Sur. Pero se hace necesario tener en cuenta que la revisión de experiencias ajenas no debe ser confundida con el tradicional error de querer importar teorías o modelos de otras nacionalidades con realidades muy diferentes. En este caso, las mencionadas sirven como ejemplificación de modelos similares exitosos, solo que ellos lo fueron en la medida en que han sido específicamente adecuados al contexto propio de cada país.

3.1 Taiwán

El proceso en Taiwán comienza a partir de una considerable reforma agraria que permitió generar excedentes para exportación y promover la industrialización para la sustitución de importaciones, aunque este último efecto fue efímero, debido al reducido poder adquisitivo de su mercado interno. Superada esta etapa, se adoptó una política de promoción de exportaciones. Esta se basó en el desarrollo de tecnología y aprovechamiento de los recursos humanos en la modalidad de maquila, en sectores como el de la confección. Fue años más adelante, con la intervención del Estado, que sus exportaciones se vieron incrementadas. Los principales sectores dinámicos en este sentido son los relacionados con los computadores personales, maquinaria compleja y equipamiento bélico, sumados a productos tradicionales de menor valor agregado, para, finalmente, avanzar hacia el desarrollo en biotecnología y ciencia de materiales.

Gran parte del desarrollo industrial de Taiwán se debe

a la flexibilidad de la pequeña y mediana empresa, que le permitió integrarse al modelo exportador implementado.

3.2 Corea del Sur

El éxito del modelo coreano se debe, según Silvio de Franco (1988), a “la concentración de la interacción adecuada de las políticas económicas «correctas», en el proceso de generación de estas, y las instituciones y personas que las implementaron”. El desarrollo en ese país se dividió en cuatro etapas específicamente delimitadas:

- a. Reconstrucción nacional y sustitución de importaciones. En esta fase se solucionó el problema de la hiperinflación y se soportó el modelo, principalmente, en la actividad agraria.
- b. Promoción de exportaciones. Se realizó mediante el desarrollo y explotación de ventajas comparativas con miras al mercado externo. Incluyó la fabricación de bienes intensivos de mano de obra, como textiles y calzados.
- c. Desarrollo de la industria pesada y química. Al momento de perder competitividad en el mer-

cado internacional, estos sectores surgieron como nuevos impulsores del desarrollo sostenible.

- d. Estabilidad, liberación y crecimiento equilibrado. Esta fase se llevó a cabo a través de la implementación de nuevos programas de reformas estructurales, de apertura y liberalización progresiva de la economía.

Uno de los pilares fundamentales de estos resultados deriva de la inversión en el capital humano, dada la prioridad otorgada al sistema educativo del país. Eso permitió contar con mano de obra más capacitada e importantes avances en investigación y desarrollo.

A partir de las experiencias examinadas, se puede esquematizar el proceso de evolución de las estrategias industriales de un país de acuerdo con lo que produce y las condiciones de sus mercados. Se evidencia, entonces, la importancia del paso de la sustitución de importaciones de bienes de consumo no duraderos o básicos, intensivos en materias primas y mano de obra, hacia la sustitución de bienes de capital, para luego adoptar políticas de promoción de exportaciones. Lo anterior se muestra en la Tabla 2.



Cuadro 2. Orientaciones estratégicas de la política industrial

Tipo de Bienes	Mercados	
	Doméstico	Extranjero
Bienes de Consumo no Duraderos	A. Etapa I. Sustitución de las importaciones	C. Etapa I. Promoción de las exportaciones Corea del Sur y Taiwan (1960) Singapur y Hong Kong (1978)
Bienes Intermedios	B. Etapa II. Sustitución de las importaciones México (1975) Brasil (1975)	D. Etapa I. Promoción de las exportaciones Japón (1988)
Bienes de Capital		Alemania Occidental (1988) Estados Unidos

Tomado de: Mare Lidenberg, “An approach to formulating industrial strategy”, in Mare Lindenberg and Noel Ramirez, Managing adjustment in developing, San Francisco, California, Instituto Centro Americano de Administración de Empresas/International Center for Economic Growth, 1989. (Traducción de A. Indacochea).

Conclusiones

Tras finalizar la investigación en torno a la sustitución de importaciones como medio para el desarrollo sostenible en la industria colombiana, se puede llegar a una gran variedad de conclusiones. Estas no solo determinan la necesidad de cambios estratégicos para Colombia; también para otros países latinoamericanos, que han basado sus estrategias económicas en modelos ajenos, sin tener en cuenta sus realidades económicas, sociales, políticas y de producción como motor de crecimiento. Los países de América Latina, en su mayoría, adoptaron como un fin en sí mismo lo que es un medio para lograr el desarrollo; esto derivó en el fracaso desde el propio inicio.

Para evitar el mismo error histórico, Colombia debe apropiarse de un modelo de desarrollo económico coherente con su situación actual. Deben retomarse las experiencias dejadas por los intentos previos de crecimiento y las de otros países con circunstancias similares que hayan logrado plasmar sus objetivos en sus diseños y obtener resultados positivos. Todo esto orientado a la inmersión en el mercado mundial.

Evaluando las realidades nacionales e internacionales, la estrategia de desarrollo económico más adecuada es aquella que fundamenta sus resultados en el aumento de la competitividad. Por ello la industria debe enfocar sus proyectos y acciones hacia las mejores formas de incrementar la productividad, ya que este es el único medio para lograr la competitividad. Al aumento de la productividad en todo el sector industrial se debe sumar la innovación. Esa es la mejor garantía de sostenibilidad económica. Sin embargo, la industria necesita de un marco adecuado que debe proporcionarlo el Estado. Este debe crear y procurar las mejores condiciones para el óptimo aprovechamiento de las ventajas competitivas locales, además de coordinar los esfuerzos de los agentes involucrados para lograr competitividad real, con el mayor impacto social.

Los cambios estratégicos en las políticas de desarrollo industrial implican transformaciones drásticas en las dinámicas de la industria. Esto hace que muchas empresas, e incluso sectores productivos completos, desaparezcan en su intento de adaptarse a este tipo de cambios, más aún cuando se implementan de manera forzada sin una visión global del estado real del sector. Es más apropiada y asertiva la ejecución por fases estratégicas. De esta forma, a la vez que los agentes productivos y consumidores se adaptan al proceso y establecen las mejores formas de asumirlo, pueden encontrar nuevas estrategias de integración y disponer de un mejor marco de mercado, incrementando de esta forma la oportunidad de explotar sus ventajas. Las fases del modelo tienen impacto directamente proporcional, además de sinérgico; en la medida en que se optimicen los resultados de cada una, inmediatamente se estará generando una mayor oportunidad de crecimiento en las demás.

Se evidencia, por último, la necesidad de la vinculación de todos los agentes que componen la estructura industrial del país para llevar a cabo un trabajo integrado, en el que se potencien las oportunidades de mejoramiento de cada uno; así, el modelo de desarrollo económico puede cambiar el futuro del país.

Bibliografía

Colombia. Ministerio de Comercio Exterior. (2006). *Destino de las exportaciones*. <http://www.businesscol.com/comex/estexp05.htm> (Octubre 2007).

De Franco, Silvio. (1988). "El milagro de Corea. Lecciones para Latinoamérica", *Revista INCAE*, 2 (I). San José de Costa Rica, pp. 36-47.

Fench-Davis, Ricardo. (1981). *Lecturas Intercambio y Desarrollo*. Vol. 2. México: Fondo de Cultura Económica, 506 p.

Garay, Luis Jorge. (1991). *Apertura y protección*. Bogotá: Tercer Mundo, 255 p.

Hirschman, Alberto. (1996). "*La economía política de la industrialización a través de la sustitución de importaciones en América Latina*". *Trimestre económico* 3 (XLI).

Indacochea, Alejandro. (1993). *Privatizar la privatización y reflexiones sobre el nuevo orden económico mundial*. www.centrum.puep.edu.pe/descargas/docentes/afilnac/indacochea_Libros/privatizar_privatizacion/ (Marzo 2008). pp. 155-171.

Low Ardila, José Fernando. (1985). *Sustitución de importaciones en Ecopetrol*. Trabajo de Tesis para optar el título de Ingeniería de Producción. Universidad EAFIT. 77 p.

Pérez, Angela. (2004). "Bases conceptuales para el ordenamiento territorial en Colombia". Biblioteca Virtual Banco de la República. www.lablaa.org/blaavirtual/geografia/orden2/orden2.htm (Marzo 2008).

Porter, Michael. (1990). *The competitive advantage of nations*, New York: The Free Press. 855 p.

Ries, Al y Trout, Jack. (1999). *Las 22 leyes inmutables del marketing*. México: McGraw-Hill. 187 p.

Sook, Leekim.. (1992). "Diversidad de los procesos de crecimiento económico de los cuatro tigres asiáticos". *Comercio exterior*, 2 (42). México, pp. 177-181.

Saavedra, José Luis. (2002). "Experiencia de sustitución de importaciones", *Revista ACIEM*, pp. 40-46.

Tamayo, Carlos Mario. (2005). *Desarrollo tecnológico de repuestos importados, un gran negocio para las empresas colombianas*. Manuscrito no publicado. Medellín.

Tejeda Moreno, Luis Gonzalo y Hernando Granados Cortés. (2005). "Los esquemas de asociatividad: el caso Prodes en Antioquia", *Mercatec*, 40. pp. 42-48.